



Commissaire à  
l'environnement  
de l'Ontario

*la*  
**PERDRE MAIN**

RAPPORT ANNUEL  
2011-2012  
PARTIE 2



*Nous souhaitons dédier le présent rapport à la mémoire de Charlie Ferguson, un leader, un innovateur à l'origine de solutions aux grandes questions de la lutte contre la pollution industrielle, de la protection de l'environnement et de la durabilité.*

Environmental  
Commissioner  
of Ontario



Commissaire à  
l'environnement  
de l'Ontario

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.  
Commissioner

Gord Miller, B.Sc., M.Sc.  
Commissaire

Octobre 2012

L'honorable Dave Levac  
Président de l'Assemblée législative de l'Ontario

Édifice de l'Assemblée législative, salle 180  
Assemblée législative de l'Ontario  
Province de l'Ontario  
Queen's Park

M. le Président,

En vertu de l'article 58 de la *Charte des droits environnementaux de 1993*, je suis fier de vous présenter la partie 2 du rapport annuel de 2011-2012 du commissaire à l'environnement de l'Ontario pour que vous le remettiez à l'Assemblée législative de l'Ontario.

Veillez agréer, Monsieur, l'expression de mes sentiments distingués.

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Gord Miller', with a long horizontal flourish extending to the right.

Gord Miller  
Commissaire à l'environnement de l'Ontario

---

1075 Bay Street, Suite 605  
Toronto, ON M5S 2B1  
Tel: (416) 325-3377  
Fax: (416) 325-3370  
1-800-701-6454



Commissaire à  
l'environnement  
de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605  
Toronto (Ontario) M5S 2B1  
Tél : (416) 325-3377  
Télé : (416) 325-3370  
1-800-701-6454

# DANS CE RAPPORT

|  |     |
|--|-----|
| <b>Perdre la main</b>  | 4   |
| <b>1.0   La Charte des droits environnementaux de 1993</b>   | 7   |
| 1.1 Le Prix d'excellence du commissaire à l'environnement de l'Ontario   | 9   |
| 1.2 Éducation et sensibilisation   | 11  |
| 1.3 Visites de sites annuelles du commissaire à l'environnement  | 11  |
| <b>2.0   Enjeux dans les écosystèmes</b>   | 15  |
| 2.1 Restructuration des écosystèmes  | 15  |
| 2.2 Conflit entre l'agriculture et la faune : Le Programme ontarien d'indemnisation des dommages causés par la faune     | 22  |
| 2.3 Le silence du MRN sur la légalité des concours pour tuer des coyotes et des loups                                    | 25  |
| 2.3.1 <i>Le ministre a le droit de déléguer ses pouvoirs de délivrance de permis de chasse à une tierce partie</i>       | 29  |
| 2.4 « Endommager ou détruire » : Nouvelles directives pour protéger l'habitat des espèces en péril de l'Ontario          | 29  |
| 2.5 Établir un lien entre la conservation et l'agriculture : Trouver une solution pour le goglu des prés                 | 34  |
| 2.6 « Rien à déclarer » : L'échec du Programme provincial de surveillance des populations fauniques                      | 38  |
| 2.7 Protéger l'omble de fontaine du parc Algonquin des effets de la récolte commerciale du bois d'œuvre                  | 45  |
| 2.8 Une ligne mince : Mettre en œuvre le cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive en Ontario    | 49  |
| 2.8.1 <i>Trouvaille : Un poisson « miracle »</i>   | 57  |
| 2.9 La faune oubliée de la province : Les mammifères marins en Ontario   | 59  |
| 2.10 Où est le feu? Planification de la gestion des incendies dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation | 65  |
| 2.10.1 <i>Élimination des échéances de préparation des orientations de gestion pour les zones protégées</i>              | 70  |
| 2.11 La revanche des mauvaises herbes  | 71  |
| <b>3.0   Enjeux de planification</b>   | 79  |
| 3.1 Guide d'aménagement des terres de la Couronne  | 80  |
| 3.1.1 <i>Des tierces parties peuvent désormais gérer les terres de la Couronne de l'Ontario</i>                          | 85  |
| 3.1.2 <i>La saga de la forêt ancienne du lac Wolf se poursuit</i>  | 87  |
| 3.2 Nouvelles règles sur l'énergie éolienne pour protéger les oiseaux et les chauves-souris                              | 88  |
| 3.3 En attendant un changement : Le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges                                      | 97  |
| 3.4 Planification, création et soutien des collectivités axées sur le transport  | 102 |
| 3.5 Modifications au Plan de croissance pour la sous-région de Simcoe  | 108 |

|   |     |
|---|-----|
| <b>4.0   Problèmes liés à l'eau</b>   | 113 |
| 4.1 Préparation à la sécheresse : Le Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario  | 114 |
| 4.2 Prélèvement d'eau : En laisser pour les poissons  | 120 |
| 4.3 Inspections d'entretien des fosses septiques : Une bonne première étape   | 128 |
| 4.4 Des Ontariens inquiets se servent des enquêtes en vertu de la <i>CDE</i> pour mettre en évidence les erreurs dans les permis d'étang de stabilisation | 130 |
| <b>5.0   Enjeux sur les permis</b>  | 139 |
| 5.1 Le moment de vérité — Les actes et la <i>CDE</i>  | 140 |
| 5.2 Autres modifications pour le règlement ontarien sur la qualité de l'air   | 145 |
| 5.3 Le MEO n'arrive pas à mettre fin à la pollution   | 150 |
| <b>6.0   Faire progresser le gouvernement</b>   | 155 |
| 6.1 Devoirs à terminer : Prescrire le ministère de l'Éducation en vertu de la <i>CDE</i>  | 156 |
| 6.2 Aucune loi en vue contre les poursuites-bâillons  | 162 |
| 6.3 La stratégie de durabilité du ministère des Transports  | 166 |
| 6.4 Évaluer des programmes environnementaux : Viser des résultats   | 170 |
| <b>7.0   Enjeux émergents</b>   | 179 |
| 7.1 Une perte terrible : Le coût environnemental de la nourriture jetée aux ordures   | 179 |
| <b>Annexes</b>  | 188 |
| Annexe A Résumé des recommandations de 2011-2012 du CEO   | 188 |
| Annexe B États financiers   | 189 |
| Annexe C Commentaires des ministères  | 192 |
| <b>Abréviations</b>   | 211 |

# PERDRE LA MAIN

*I*l fut un temps où le monde se tournait vers l'Ontario pour son leadership et ses idées novatrices en matière de protection de l'environnement et de gestion des ressources. Nous n'étions pas qu'une région porte-étendard dans la création de nouveaux concepts de lois, nous profitions également d'une fonction publique efficace qui pouvait créer les politiques et les structures organisationnelles et mettre en œuvre de nouvelles idées.

Lorsque le lac Érié est devenu une soupe verte dans les années 1960, les scientifiques de l'Ontario ont découvert la raison pour laquelle il a verdi, et le gouvernement de l'Ontario (en collaboration avec les gouvernements fédéraux canadien et américain) a adopté des lois et il a financé l'infrastructure pour remettre le lac dans son état normal. Dans les années 1970, l'Ontario s'est attaqué à la pollution brute des industries lourdes, notamment à celle des pâtes et papiers, où, dans certains cas, 60 km de rivière en aval des effluents se retrouvaient sans vie. Ces voies d'eau ont aussi été remises en état. Dans les années 1980, les scientifiques du ministère de l'Environnement de l'Ontario (MEO) ont montré au monde l'ampleur et les répercussions des pluies acides sur les lacs nord-américains. Ces découvertes ont donné lieu à des négociations internationales avec les États-Unis qui ont permis de créer des programmes majeurs de réduction de la pollution des deux côtés de la frontière. Ces programmes ont réduit dramatiquement les émissions de dioxyde de soufre. Dans les années 1990, on a complètement revu la gestion et la récolte du bois d'œuvre. La Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne est devenue un modèle de classe mondiale de foresterie durable. Dans le cadre d'une autre action percutante, 12 % des forêts industrielles de l'Ontario ont été réservées de façon permanente dans des parcs et des zones protégées. Bien sûr, les années 1990 ont vu naître une loi novatrice et unique à l'échelle mondiale : la Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE). Elle donne le pouvoir aux citoyens de participer aux décisions du gouvernement en matière d'environnement.

Le nouveau millénaire a aussi été témoin d'une nouvelle façon de penser et de nouveautés. On a créé une nouvelle méthode de planification à l'échelle du paysage pour la moraine d'Oak Ridges. Elle a pris de l'expansion et a permis de créer la ceinture de verdure. Nous avons été témoins de l'arrivée du Plan d'action de l'Ontario contre le changement climatique pour réduire les émissions de gaz à effet de serre avec son projet phare sur la fermeture des centrales au charbon. Toutefois, quelque chose a changé dernièrement.



*Dans la présente période de déclaration, aucune nouvelle loi ambitieuse ne s'est attaquée aux difficultés de notre époque. Les affaires gouvernementales se sont poursuivies à une échelle modeste, mais il est difficile de dire que ces affaires ont bien été. Le présent rapport regorge d'exemples de faux pas et de retraits dans la mise en œuvre de programmes et de projets qui pourtant semblaient bien pensés et qui fonctionnaient de façon acceptable. Dans la partie 1 du présent rapport, que j'ai déjà déposée, j'ai recensé les échecs de différents ministères relativement à leurs obligations imposées par la CDE. Dans la partie 2, je fais rapport à l'Assemblée législative sur les étranges changements qui ont été apportés au Programme ontarien d'indemnisation des dommages causés par la faune. Ces derniers semblent prévoir l'élevage de nos oiseaux et de nos animaux sauvages. Je m'explique mal aussi la technique de diversion utilisée lorsque le ministère des Richesses naturelles (MRN) a proposé d'accorder aux fermiers une dérogation relative aux restrictions sur la coupe des foins qui protège la sturnelle des prés et qu'il a par la suite publié une décision qui accorde aux promoteurs résidentiels une dérogation élargie aux restrictions de la Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition relativement au goglu et à la sturnelle des prés. Je ne comprends pas non plus comment le MRN peut échouer totalement à mettre en œuvre une chose aussi cruciale que le Programme provincial de surveillance des populations fauniques. Je me demande aussi comment le MEO peut à la fois confirmer que des personnes subissent les effets indésirables des émissions de poussières libres industrielles et permettre à ce problème de persister pendant des années.*

*Il semble qu'un nombre croissant de maladroites se fasse sentir dans nos efforts pour gérer notre milieu naturel. Nous ne sommes plus une région admirée de tous. Nous avons toujours du personnel crédible dans notre fonction publique. Par contre, si l'on compare nos réussites à celles des autres régions, nous sommes, tout au mieux, au beau milieu du peloton. Nous perdons la main. Nous sommes aux prises avec de grands défis en matière de changements climatiques et de perte de la biodiversité. Ce n'est pas le bon moment de laisser notre personnel s'atrophier et nous n'avons pas à le faire. Il n'est pas dispendieux de préserver notre capacité à assumer adéquatement les responsabilités sur l'environnement et les ressources naturelles. Ce sont les citoyens de l'Ontario qui doivent exprimer leurs attentes au gouvernement et lui dire comment ils souhaitent que la richesse du patrimoine naturel de l'Ontario soit préservée pour les générations actuelles et à venir.*





## CHAPITRE 1

# ***LA CHARTE DES DROITS ENVIRONNEMENTAUX DE 1993***

La *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* donne aux résidents de l'Ontario le droit de participer aux décisions gouvernementales ayant une incidence sur l'environnement. La *CDE* aide à tenir les ministères prescrits responsables de leurs décisions et fait en sorte que ces décisions sont prises conformément à l'objectif commun des Ontariens visant à protéger, à conserver et à rétablir le milieu naturel pour les générations actuelles et à venir. Le gouvernement provincial est principalement responsable d'atteindre cet objectif, et la *CDE* offre aux Ontariens le moyen de faire en sorte que cet objectif soit réalisé d'une façon opportune, efficace, ouverte et juste.

### **La *CDE* donne aux Ontariens le droit de :**

- formuler des commentaires sur les propositions ministérielles importantes sur le plan environnemental;
- demander à un ministère de réviser une politique, une loi, un règlement ou un acte;
- demander à un ministère d'enquêter sur les présumés dommages causés à l'environnement;
- contester certaines décisions ministérielles;
- lancer une poursuite en justice pour éviter des dommages environnementaux.

### **Déclaration sur les valeurs environnementales**

Chaque ministère assujéti à la *CDE* a rédigé une déclaration sur les valeurs environnementales (DVE). La DVE guide le ministre et le personnel du ministère lorsqu'ils prennent une décision susceptible d'avoir un effet sur l'environnement. Chaque DVE doit expliquer la façon dont le ministère tiendra compte de l'environnement lorsqu'il prendra des décisions importantes sur le plan environnemental et comment les valeurs environnementales seront-elles intégrées aux aspects sociaux, économiques et scientifiques. Les principes décrits dans une DVE ministérielle sont conformes au travail du ministère en question.

## Le commissaire à l'environnement et le rapport annuel du CEO

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) est un agent indépendant de l'Assemblée législative et il occupe ce poste pendant un mandat de cinq ans. En vertu de la *CDE*, le CEO produit tous les ans un rapport pour l'Assemblée législative, non pas au parti au pouvoir, ni aux ministères provinciaux.

Chaque année, le CEO veille à ce que le gouvernement respecte la *CDE* et il fait rapport à ce sujet. Le CEO et son personnel passent minutieusement en revue les façons dont les ministres exercent leurs pouvoirs discrétionnaires et assument leurs responsabilités au fil de l'année en vertu de la *CDE* et ils évaluent si le personnel des ministères s'est conformé aux exigences procédurales et techniques de la *Loi*. Les actions et les décisions des ministères provinciaux sont également surveillées pour voir si elles correspondent aux DVE des ministères.

Cette année, le rapport annuel du CEO est divisé en deux parties. La partie 1 se penche sur le travail des ministères prescrits pour savoir s'ils ont respecté les exigences techniques de la procédure de la *CDE* comme les échéances prescrites par la *Loi*, l'utilisation du Registre environnemental ainsi que la publication des avis et la consultation du public au sujet de décisions environnementales importantes. La partie 2, soit le présent rapport, vérifie si les ministères prescrits ont respecté dans les faits les objectifs de la *CDE* et leur propre DVE. Cette partie comprend les revues des décisions ministérielles, les réponses des ministères aux demandes d'examen et d'enquête ainsi que d'autres enjeux environnementaux importants.

Le supplément du rapport fournit d'autres détails sur les activités liées à la *CDE* au cours de la période de déclaration.

## Ministères assujettis à la *CDE*

- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO)
- Ministère des Services aux consommateurs (MSC)
- Ministère du Développement économique et de l'Innovation (MDEI)
- Ministère de l'Éducation (EDU)
- Ministère de l'Énergie (MEN)
- Ministère de l'Environnement (MEO)
- Ministère des Services gouvernementaux (MSG)
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée (MSSLD)
- Ministère du Travail (MTR)
- Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML)
- Ministère des Richesses naturelles (MRN)
- Ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM)
- Ministère du Tourisme et de la Culture (MTC)
- Ministère des Transports (MTO)

## Demandes d'examen et d'enquête

Si des résidents de l'Ontario s'inquiètent au sujet d'un aspect de l'environnement qui ne serait pas suffisamment protégé, la *CDE* leur accorde le droit de déposer une demande d'examen qui demande aux ministères prescrits de passer en revue une politique, une loi, un règlement ou un acte (comme une autorisation de conformité environnementale ou un permis de prélèvement d'eau) ou d'étudier le besoin de rédiger une nouvelle loi ou politique ou un nouveau règlement. Les neuf ministères prescrits de la *CDE* ci-dessous doivent répondre aux demandes d'examen :

- Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales;
- Ministère des Services aux consommateurs;
- Ministère de l'Énergie;
- Ministère de l'Environnement;
- Ministère de la Santé et des Soins de longue durée;
- Ministère des Affaires municipales et du Logement;
- Ministère des Richesses naturelles;
- Ministère du Développement du Nord et des Mines;
- Ministère des Transports.

Les résidents de l'Ontario ont également le droit de déposer une demande d'enquête pour demander aux ministères prescrits de faire enquête au sujet de présumées infractions aux lois, aux règlements et aux actes particuliers environnementaux. Les demandes d'enquête peuvent être déposées pour de présumées infractions aux 18 lois différentes prescrites en vertu de la *CDE* ainsi qu'à leurs règlements respectifs. Il est également possible de déposer des demandes d'enquête pour de présumées infractions aux actes prescrits de 18 lois que quatre ministères (MEO, MAML, MRN, MDNM) et un organisme gèrent (Commission des normes techniques et de la sécurité du MSC).

Au cours de l'exercice 2011-2012, le CEO a passé en revue 19 demandes d'examen et 5 demandes d'enquête. Le CEO explique plusieurs demandes dans le présent rapport, notamment l'examen de la légalité des concours d'abattage de coyotes et de loups (chapitre 2.3), l'examen des politiques de gestion forestière du parc Algonquin pour protéger l'omble de fontaine (chapitre 2.7), l'examen du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (chapitre 3.3), l'examen d'un permis d'étang de stabilisation (section 4.4) et l'enquête sur une cimenterie (chapitre 5.3). Les revues détaillées de toutes les demandes terminées en 2011-2012 se trouvent dans les sections 2 et 3 du supplément du présent rapport annuel.

Veillez consulter le site Web du CEO ([www.eco.on.ca](http://www.eco.on.ca)) pour connaître la liste mise à jour des ministères, des lois et des actes prescrits en vertu de la *CDE*.

### **Le Registre environnemental**

Le Registre environnemental est le principal mécanisme qui permet aux membres du public d'exercer son droit de participation en vertu de la *CDE*. Le registre est une base de données en ligne où les ministères prescrits doivent afficher des avis sur les propositions importantes pour l'environnement et donner au public au moins 30 jours pour présenter leurs commentaires sur de telles propositions. Les ministères doivent tenir compte de ces commentaires lorsqu'ils prennent leurs décisions et expliquer dans un avis de décision l'incidence de ces commentaires sur leurs décisions. Chaque ministère prescrit doit aussi afficher un exemplaire de sa DVE sur le Registre.

Vous pouvez accéder au Registre environnemental à l'adresse suivante : [www.ebr.gov.on.ca](http://www.ebr.gov.on.ca).

## **1.1 | Le Prix d'excellence du commissaire à l'environnement de l'Ontario**

Chaque année, le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) invite les ministères à présenter leurs programmes et leurs projets pour qu'ils soient soulignés officiellement par le

commissaire. L'objectif du Prix d'excellence du CEO est de féliciter les ministères qui réalisent le mieux les objectifs de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* ou qui emploient des pratiques internes exemplaires en lien avec la *CDE*. Cette année, sept ministères ont répondu à la demande de candidatures en présentant 26 projets au total à l'examen du CEO. Un comité indépendant a examiné les dossiers.

Cette année, le CEO remet le Prix de l'excellence au personnel du ministère des Richesses naturelles (MRN) pour son système de gestion des déchets pour les visiteurs du parc provincial Algonquin. Ce système simplifie le recyclage et le réacheminement des matières organiques grâce aux conteneurs séparés de collecte des déchets situés le long du corridor de l'autoroute 60 dans le parc. Ces conteneurs sont spécialement dotés de couvercles qui empêchent la faune d'y pénétrer et ils sont placés aux 2/3 sous la terre pour que la fraîcheur de la terre diminue les odeurs.

Puisqu'il s'agit d'un parc provincial phare de l'Ontario, la plupart des visiteurs s'attendent à ce que le parc Algonquin gère les déchets avec la sensibilité écologique la plus grande. Toutefois, des centaines de milliers de visiteurs passent dans le parc chaque année, et le MRN doit sensibiliser les visiteurs et gérer d'énormes quantités de déchets. Des personnes novatrices ont su relever le défi et mettre en œuvre un nouveau système qui a fait bondir le taux de réacheminement des déchets du parc Algonquin. Ce dernier est passé d'environ 20 % en 2004 à plus de 40 % en 2011. Ce pourcentage représente plus de 200 tonnes métriques de déchets

| Réceptaires du Prix de l'excellence du CEO |   |
|--|---|
| 2012                                       | Système de gestion des déchets du parc provincial Algonquin (MRN)   |
| 2011                                       | Cellules de biorétention et d'asphalte composé de caoutchouc granulaire dans le stationnement de covoiturage de l'autoroute QEW sur la rue Ontario à Beamsville (MTO) |
| 2010                                       | Énergie verte pour l'aéroport de Summer Beaver (MTO)  |
| 2009                                       | Projet vert (MEO)   |
| 2008                                       | Événements « Zéro déchets » au Palais des congrès du Toronto métropolitain (MTC)  |
| 2007                                       | Aucune soumission acceptable pour cette année   |
| 2006                                       | Système d'information sur les ressources des terres du Sud de l'Ontario (MRN)   |
| 2005                                       | Conservation de la tourbière d'Alfred (MRN, MEO, MAML)  |
| 2004                                       | Surveillance environnementale (MEO)   |
| 2002                                       | Patrimoine vital de l'Ontario (MRN)   |
| 2002                                       | Stratégie de la moraine d'Oak Ridges (MAML)   |
| 2001                                       | Projet pour le crotale massasauga de l'Est en prévision de la reconstruction de l'autoroute 69 (MTO)  |
| 2000                                       | Programme des fosses septiques (MAML)   |

réacheminés des sites d'enfouissement au cours de l'année dernière. Le prochain objectif du personnel est d'atteindre un taux de réacheminement des déchets de 60 %.

Le CEO applaudit ce projet et ses avantages environnementaux. Le projet augmente le recyclage et le réacheminement des matières organiques qui permettent d'éviter que des déchets se retrouvent dans les sites d'enfouissement. Il sensibilise les visiteurs et le personnel à la gestion responsable des déchets. Le CEO croit que ce projet est important puisqu'il diminue les répercussions environnementales associées à près d'un million de visites annuelles dans le parc Algonquin. De plus, si ce projet s'étend à l'ensemble des milieux protégés de l'Ontario, il pourrait, grâce à une meilleure gestion des déchets, renseigner les utilisateurs des parcs et diminuer les répercussions de plus de 10 millions de visites annuelles de ces lieux.

## 1.2 | Éducation et sensibilisation

Le commissaire à l'environnement de l'Ontario (CEO) sensibilise le public ontarien de différentes façons. Il possède un site Web : [www.eco.on.ca](http://www.eco.on.ca). Il s'agit de la source principale de renseignements sur la *Charte des droits environnementaux de 1993* et les activités du CEO. Ce site propose aussi une fonction de recherche qui permet aux visiteurs d'avoir accès à des milliers d'articles sur des sujets variés que le bureau du CEO publie en ligne. Le public peut également suivre le CEO sur Twitter, Facebook, Youtube et sur son blogue.

Chaque année, l'agent d'information publique et de sensibilisation du CEO reçoit au-delà de mille demandes de renseignements sur diverses questions environnementales et répond à des demandes de résidents de l'Ontario qui s'interrogent sur l'exercice de leurs droits environnementaux en vertu de la *CDE*. En réalité, près de 1 100 demandes ont été traitées au cours de l'année 2011. Le CEO a maintenant la nouvelle responsabilité de faire rapport sur les progrès de l'Ontario en matière de réduction des gaz à effet de serre et des activités pour économiser l'énergie. Par conséquent, le nombre de demandes continue d'augmenter.

Le CEO gère également un dynamique programme de sensibilisation. Par exemple, le CEO tient un centre de renseignements interactif de haute technologie à de nombreuses conférences et à d'autres événements ou colloques. Le CEO partage aussi régulièrement de l'information sur la *CDE* avec de nouveaux publics et il donne des présentations ciblées dans le cadre de différentes conférences tout au long de l'année. L'agent d'information publique et de sensibilisation du CEO peut, pendant les heures normales d'ouverture et de façon limitée, faire des présentations sur les droits environnementaux en vertu de la *CDE* aux groupes ou aux classes qui souhaitent se renseigner à ce sujet. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez communiquer avec nous à l'adresse suivante : [commissioner@eco.on.ca](mailto:commissioner@eco.on.ca).

## 1.3 | Visites de sites annuelles du commissaire à l'environnement

Tout au long de l'année, le commissaire à l'environnement de l'Ontario fait des présentations, des discours et acte de présence partout dans la province. De plus, M. Miller prend quelques jours pour visiter différentes parties de l'Ontario chaque été pour se renseigner sur les enjeux

environnementaux, les difficultés et les réussites propres à ces régions. Ces visites de sites lui donnent l'occasion de rencontrer le personnel du gouvernement, des représentants de l'industrie, des organismes environnementaux et le public. Il a également la chance de voir de ses propres yeux et sur le terrain les résultats des recherches locales ainsi que ceux des projets environnementaux et de conservation. Ces voyages permettent au bureau du CEO de jouir d'une perspective élargie et mieux avisée au moment de rédiger des articles sur ces sujets dans les rapports annuels. Au cours des visites précédentes, le CEO est passé par la centrale d'énergie électrique de Thunder



Bay, les terres protégées de l'île Pelée et par un site d'enfouissement de Niagara Falls qui convertit des gaz en énergie. L'an dernier, le CEO a visité le parc provincial Algonquin.

La visite de cette année a mené M. Miller à Kingston. Les points saillants de cette visite du mois de mai 2012 se déclinent comme suit :

- Visite de l'usine de traitement des eaux usées de Ravensview (mise à niveau en 2009 pour en augmenter la capacité et profiter du traitement biologique secondaire avancé) et de ses filtres biologiques aérés à la fine pointe de la technologie;
- Dévoilement de la plaque commémorative de la nouvelle certification LEED (Leadership in Energy and Environmental Design) des bureaux administratifs de l'usine de Ravensview;
- Visite du site d'enfouissement de Belle Park, un ancien dépotoir de la ville de Kingston converti en site récréatif (on y trouve un terrain de golf) et collecte de renseignements sur les efforts continus de remise en état (on y plante notamment des arbres pour réguler passivement le lixiviat);
- Visite du parc éolien de l'île Wolfe qui compte 86 éoliennes de 2,3 MW et renseignements sur la construction et les premières années d'exploitation du site;
- Rencontre du personnel de l'Office de protection de la nature de la région de Cataraqui dans la zone de protection de la nature du ruisseau Little Cataraqui pour entendre parler de son travail partout dans la région.

Le commissaire à l'environnement, M. Miller, remercie sincèrement toutes les personnes qu'il a visitées d'avoir pris le temps de partager leurs expériences et leurs connaissances sur les projets environnementaux de Kingston.





## CHAPITRE 2.0

# ENJEUX DANS LES ÉCOSYSTÈMES

Cette année, le CEO s'est penché sur un certain nombre d'enjeux liés à la biodiversité en Ontario. Il a étudié la pêche récréative, les mammifères marins sur la côte nord de la province ainsi que le rôle des incendies dans la restauration de la santé écologique des zones protégées et l'utilisation de pesticides sur les fermes de l'Ontario. Dans certains cas, l'impossibilité de surveiller et de mettre en œuvre des politiques prévues pourrait limiter l'aptitude et la capacité de l'Ontario à prévoir les changements majeurs dans ses écosystèmes.

La gestion forestière est une responsabilité majeure du ministère des Richesses naturelles. Les Ontariens ont le droit de savoir de quelle façon les activités forestières affectent les populations fauniques des terres boisées publiques de l'Ontario, mais le ministère n'a que très peu de renseignements à déclarer depuis les 17 dernières années de son programme obligatoire de surveillance des populations fauniques. De plus, une demande du public soumise en vertu de la *CDE* soulève des inquiétudes sur la façon dont les activités forestières sont pratiquées dans le parc provincial Algonquin, en particulier si l'on tient compte des lacs sensibles du parc peuplés d'ombles de fontaine.

Dans le Sud de l'Ontario, les activités agricoles se pratiquent sur le même terrain où se trouvent les habitats fauniques des espèces sauvages. Parfois, ces espèces tirent des avantages de ces activités, d'autres fois, elles en souffrent. Dans ce chapitre, le CEO étudie la dérogation de trois ans en faveur des activités agricoles à la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition (LEVD)* qui doit protéger le goglu des prés. De plus, le CEO s'est penché sur la façon dont le MRN définit les « dommages » causés à l'habitat des espèces en péril. Le CEO examine aussi le problème des concours d'abattage de coyotes en Ontario qu'une demande d'examen en vertu de la *CDE* a soulevé.

### 2.1 | Restructuration des écosystèmes

Les écosystèmes font preuve de résilience et ils ont la capacité de rebondir à la suite de modifications majeures. Les forêts peuvent se régénérer après un incendie, les terres humides peuvent se restaurer par elles-mêmes après des sécheresses et les lacs contaminés peuvent

retrouver la vie si l'on adopte une meilleure régulation de la pollution. Toutefois, cette résilience environnementale a ses limites et, dès qu'un certain seuil est franchi, un écosystème peut rapidement, et possiblement irrévocablement, changer d'état écologique.

La restructuration des écosystèmes ou les modifications de régime écologique sont le résultat de pressions externes sur un écosystème qui modifient considérablement et irréversiblement la structure et la fonction du système. Ces pressions peuvent se faire chroniques et cumulatives, comme les charges d'éléments nutritifs ou l'accumulation lente de toxines, ou précipitées et catastrophiques, comme l'arrivée d'une espèce envahissante.

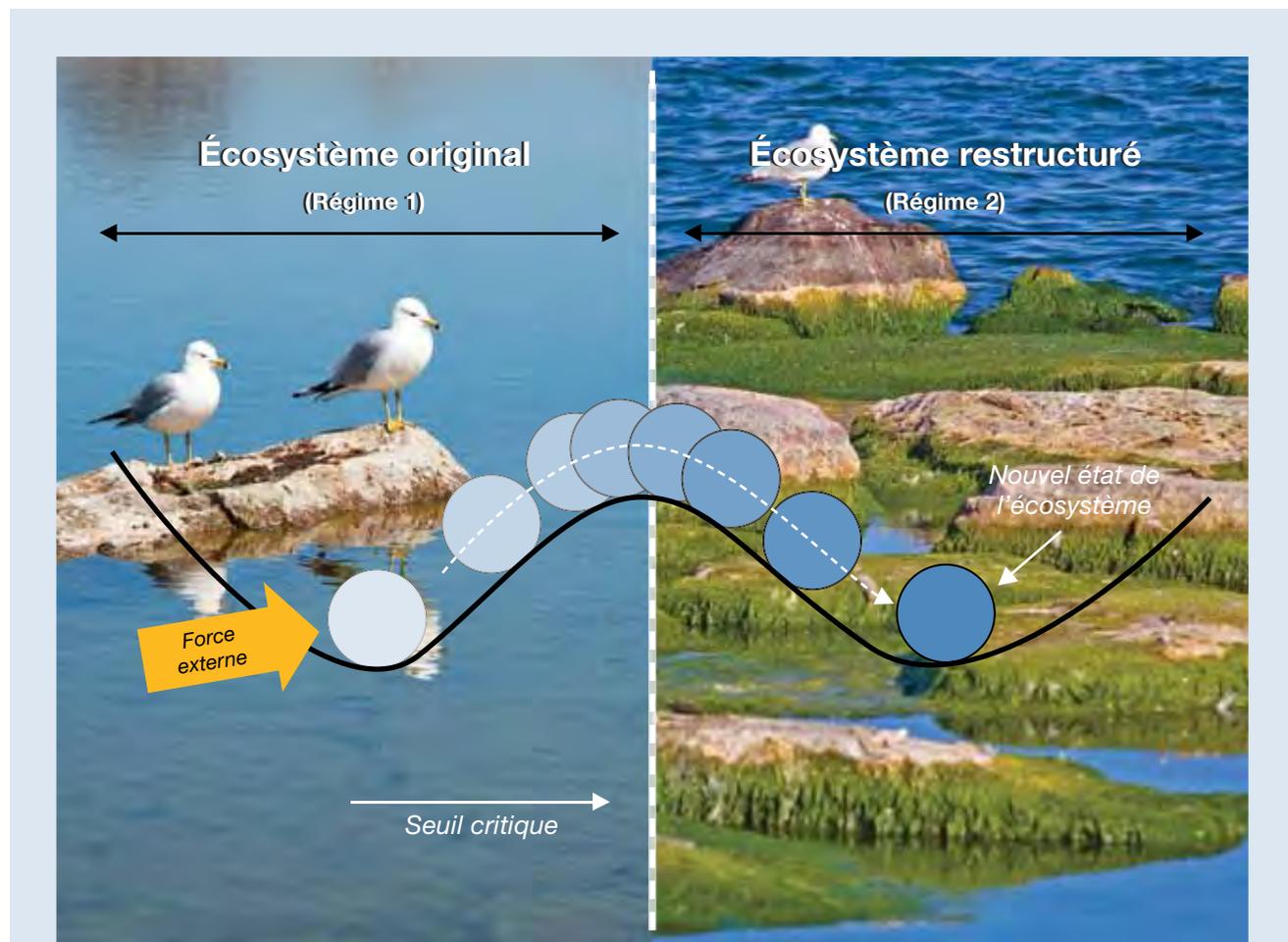


Figure 2.1.1

La restructuration des écosystèmes (les changements de régime) peut s'expliquer analogiquement à l'aide d'une balle et d'un récipient. La balle représente l'état actuel d'un écosystème et les récipients (les vallées), différents régimes ou fonctions fondamentales qui déterminent la nature et la structure de l'écosystème. Des forces extérieures (p.ex., la pollution, la pêche, l'arrivée d'espèces non indigènes) peuvent agir sur l'état du système à un point tel qu'il fluctue dans les limites du régime (vallée). Cependant, si le système subit un important choc (p. ex., un incendie dévastateur) ou un changement directionnel persistant (p. ex., une accumulation de matières polluantes), son seuil critique peut se voir dépassé si une autre série de rétroactions se font dominantes et que l'écosystème (balle) se fait pousser dans un nouveau régime (vallée). Ce changement majeur de structure et de fonction, souvent abrupt, constitue la restructuration ou le changement de régime d'un écosystème.

La restructuration d'un écosystème peut se produire de façon naturelle. Par exemple, une digue de castors peut bloquer un cours d'eau, inonder une zone et créer une terre humide. Cependant, les activités humaines peuvent aussi déclencher des changements dans les écosystèmes. L'arrivée d'une nouvelle espèce, la surexploitation de la faune et la destruction d'habitats importants peuvent toutes jouer un rôle dans la restructuration des écosystèmes. Il peut être difficile, même avec une surveillance adéquate, de déceler un changement imminent, particulièrement lorsque les vecteurs de changements sont lents, subtils, cumulatifs et progressent vers un point de bascule irréversible.

Dans le présent chapitre, le CEO met en évidence des exemples de restructuration actuelle et potentielle en Ontario et attire l'attention sur le besoin de prévoir les conséquences involontaires des changements induits par les humains.

## La restructuration des écosystèmes en jeu en Ontario

### Les Grands Lacs

La restructuration des écosystèmes causée par les activités humaines se produit sur les berges des Grands Lacs. Les moules zébrées et quagga ont été introduites par accident dans les eaux ontariennes dans les années 1980 et elles ont considérablement réduit la concentration de phytoplancton, ce qui a amélioré la clarté de l'eau et, du coup, favorisé la pénétration de la lumière. Ce changement a permis aux algues vertes nuisibles (que les moules ne mangent malheureusement pas) de se propager en profondeur et en étendue. Par conséquent, ces algues gâchent les plages, elles détériorent la qualité de l'eau potable, elles bouchent les grilles des prises d'eau et elles soulèvent des peurs sur le botulisme aviaire et les agents pathogènes.



En même temps, ces moules envahissantes emprisonnent et recyclent le phosphore (et d'autres éléments nutritifs) sur la côte grâce au processus de « dérivation littorale » (voir la p. 13 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO). L'emprisonnement des éléments nutritifs a provoqué un changement fondamental dans certains écosystèmes des Grands Lacs. Il a fait grimper les quantités d'éléments nutritifs sur le littoral et il a causé la désertification des côtes, ce qui a une incidence sur le taux d'oxygène et la faune.

Depuis l'arrivée de ces moules dans les Grands Lacs, les populations d'amphipodes *Diporeia* ont chuté de façon dramatique et elles ont des répercussions potentielles graves sur le réseau trophique des Grands Lacs. L'amphipode *Diporeia* est un invertébré aquatique aux allures de crevette qui constitue une source importante de nourriture pour les grands corégones ainsi que les poissons-proies (comme le gaspateur et l'éperlan) desquels le saumon et le doré jaune se nourrissent.

### Le bouclier précambrien

Les lacs sur le bouclier précambrien de l'Ontario sont en propre vulnérables. Des perturbations relativement petites, comme les hausses des taux de phosphore ou l'arrivée d'espèces



envahissantes, peuvent avoir des répercussions majeures sur les systèmes aquatiques. Onze lacs dans les régions protégées ne sont pas immunisés contre la restructuration des écosystèmes d'origine humaine. En effet, les chercheurs dans le Parc provincial Algonquin sont préoccupés par la possibilité que certaines espèces de poissons (p. ex., l'éperlan arc-en-ciel et le grand brochet) induisent une restructuration des écosystèmes, car ces espèces sont dangereusement sur le point d'envahir les lacs sensibles du parc.

L'éperlan arc-en-ciel (*Osmerus mordax*) n'est pas une espèce indigène pour la majorité des eaux ontariennes et il peut devenir particulièrement envahissant. Ce poisson grandit dans un large éventail d'habitats et il n'est limité que par quelques facteurs environnementaux. Puisque l'éperlan suit un régime élargi et généraliste, il peut jouer le rôle de proie, de prédateur et de compétiteur et avoir de vastes conséquences sur les collectivités aquatiques. En effet, l'éperlan arc-en-ciel introduit dans certains lacs américains a causé la disparition d'une espèce de cisco parce qu'il les chassait et qu'il a fait chuter la population de perchaude en lui livrant une compétition.

Un vecteur principal de l'introduction non autorisée de l'éperlan arc-en-ciel dans le parc provincial Algonquin et dans d'autres plans d'eau intérieurs en Ontario est que les pêcheurs se servent de cette espèce comme appâts. On a d'abord trouvé l'éperlan arc-en-ciel dans les

lacs Manitou et North Tea dans la région nord-ouest du parc Algonquin dans les années 1980. Récemment, on a recensé une grande population d'éperlan, composée de millions d'individus, dans le lac Golden, juste à l'extérieur des limites du parc. Les chercheurs remarquent que le lac ne compte presque plus d'autres espèces de poissons et que le réseau alimentaire a subi des « dommages irréparables ». Si l'éperlan du lac Golden devait se propager dans d'autres lacs du parc, il entraînerait des conséquences écologiques susceptibles de se faire vastes et de restructurer les lacs du parc Algonquin.

Les écosystèmes aquatiques du parc Algonquin pourraient aussi subir une restructuration en raison de la propagation continue du grand brochet (*Esox lucius*). Bien que cette espèce se soit propagée partout au Canada et qu'elle constitue l'une des espèces de poissons d'eau douce les plus répandues dans l'hémisphère nordique, elle se trouvait à l'origine seulement dans deux lacs du parc. Depuis qu'elle a été introduite illégalement dans la rivière Opeongo du parc Algonquin au début des années 1980, les chercheurs ont déclaré des baisses de plusieurs espèces aquatiques.

À l'heure actuelle, seul un barrage garde le grand brochet à l'extérieur du lac Opeongo, soit le lac à la truite le plus grand et le plus prisé du parc Algonquin. Puisque le brochet chasse l'omble de fontaine et le touladi, les scientifiques perçoivent le brochet comme une menace grave pour les populations de truite du parc Algonquin. De plus, si cette espèce fait son chemin jusque dans le réseau de rivières du parc Algonquin, elle pourrait supplanter le maskinongé qui lui est étroitement lié et causer sa disparition complète du parc. Non seulement une invasion du brochet restructurerait les grandes collectivités de poissons du parc Algonquin, mais elle causerait aussi le déclin et l'extinction de petits poissons côtiers, comme les espèces de menés.

### **Restructuration d'un écosystème à l'horizon?**

Les conséquences graves des changements de régime d'origine humaine mettent en évidence l'importance de surveiller les écosystèmes vulnérables.

### **La perte d'arbres**

Un cas qu'il faudra observer de près est l'attrition des forêts du Sud de l'Ontario. Les arbres forment une composante dominante de nombreux écosystèmes de l'Ontario. Ils fournissent de l'oxygène, de la nourriture, des abris et un habitat pour une grande variété d'animaux. Certaines de ces espèces d'arbres sont essentielles à la santé des sols et des bassins. Malheureusement, au cours du dernier siècle, les terres boisées du Sud de l'Ontario ont subi des répercussions massives successives, notamment :

- les maladies fongiques, qui ont causé des pertes dévastatrices d'importantes espèces d'arbres (p. ex., le châtaignier et l'orme d'Amérique);
- la fragmentation liée à l'aménagement;
- les vagues périodiques d'insectes indigènes (p. ex., les tordeuses de bourgeons de l'épicéa et du pin gris).

De nos jours, de nouvelles menaces planent sous la forme de coléoptères envahissants. De façon alarmante, une recherche exhaustive et des efforts de maîtrise n'ont pas permis de stopper la prolifération de l'agrile du frêne (*Agrilus planipennis*). Il s'agit d'un coléoptère vert originaire de l'Asie capable de tuer des frênes en santé de toutes tailles. L'agrile du frêne, qui se propage grâce au transport du matériel de pépinières infestées et du bois de chauffage,

continue d'infester et de tuer des frênes dans de nouveaux secteurs de l'Ontario. Par conséquent, la gamme entière des frênes affiche un taux de mortalité très élevé.



Les ravages du longicorne asiatique (*Anoplophora glabripennis*) peuvent aussi endommager considérablement les forêts de l'Ontario. Cet insecte perceur de bois qui a apparemment été introduit à nombreuses reprises en Amérique du Nord a une incidence sur les feuillus en santé comme l'érable, le bouleau, l'orme, le peuplier et le saule.

l'Ontario, il est bien possible de voir poindre à l'horizon, étant donné l'importance écologique des arbres, une réorganisation de certains écosystèmes forestiers.



### **L'envahissement par la carpe asiatique**

Une autre restructuration d'écosystème possible dépend de l'introduction imminente de la carpe asiatique dans les Grands Lacs. Ces poissons remontent rapidement le bassin du fleuve Mississippi jusqu'en Ontario et ils sont souvent confisqués à la frontière canado-américaine. Les carpes asiatiques représentent peut-être la pire menace d'espèce envahissante pour les Grands Lacs. La carpe asiatique est bien adaptée à l'environnement des Grands Lacs. Par conséquent,

si ces organismes filtreurs voraces s'y établissent, ils pourraient avoir des conséquences importantes sur les habitats et les réseaux alimentaires. Ils pourraient aussi modifier les écosystèmes aquatiques en provoquant des changements au sein des collectivités de plantes, d'invertébrés et de poissons.

### **La perte d'espèces clés de voûte**

Le retrait d'espèces clés de voûte peut aussi restructurer des écosystèmes. Les répercussions liées au retrait du prédateur situé à l'extrémité de la chaîne alimentaire (p. ex., les loups, les ours et les cougars) peuvent provoquer des dommages dramatiques dans d'autres écosystèmes. Par exemple, la réduction du nombre de loups dans une région peut causer l'explosion des populations de cerf de Virginie, mener au broutage intensif du boisage, des arbustes et à la flore des sous-bois et ainsi modifier l'apparence et l'écologie de la végétation des forêts. Par conséquent, l'absence de prédateurs peut, dans certains écosystèmes de l'Ontario, avoir une incidence sur la régulation des populations de proie et des réseaux alimentaires (consultez la partie 8.2 du rapport annuel de 2007-2008 du CEO pour obtenir de plus amples renseignements).

Les prédateurs jouent un rôle important dans la régulation des écosystèmes, et les autres espèces sont primordiales au bon fonctionnement de l'écosystème. Par conséquent, leur retrait peut avoir des répercussions majeures. Par exemple, les récents déclin chez les abeilles et les autres pollinisateurs sont inquiétants parce qu'on ignore les conséquences de ces pertes.

## Les changements climatiques

Sans grand étonnement, on s'attend à ce que les changements climatiques aient une incidence sur les populations des espèces, sur leur répartition géographique et sur les dynamiques entre les prédateurs et les proies (voir la partie 3.1 du rapport annuel de 2009-2010 du CEO). Ces répercussions pourraient transformer le régime écologique. Par exemple, les recherches du ministère des Richesses naturelles (MRN) suggèrent que les poissons d'eaux chaudes domineront les systèmes aquatiques de l'Ontario en raison des températures élevées de l'eau. À l'inverse, on s'attend à ce que le nombre de poissons d'eaux froides chute et à ce qu'ils puissent disparaître d'ici 2055. La fonte des glaces marines dans le Nord de l'Ontario, en raison des changements climatiques, aura vraisemblablement une incidence sur la répartition des proies ainsi que sur le nombre de plates-formes offertes aux ours polaires et aux phoques aux fins d'alimentation et d'accouplement. De plus, elle augmentera l'accès des épaulards à la baie d'Hudson, ce qui pourrait avoir des conséquences sur les interactions entre les prédateurs et les proies et modifier la structure de l'écosystème (voir le chapitre 2.9 du présent rapport annuel).

## Tenir compte de la restructuration des écosystèmes

Il faut disposer d'une méthode qui mise, non pas sur une espèce ou un lieu en particulier, mais sur le système entier pour prévenir et prévoir la restructuration des écosystèmes. Une telle méthode écosystémique exige aussi de reconnaître le degré de stress que peut encaisser un système avant d'être irréversiblement endommagé. Malheureusement, comme le souligne le rapport de 2008 de Ressources naturelles Canada, « [t]rès peu des centaines de lois, de règlements et de programmes environnementaux au Canada abordaient les menaces écosystémiques, et ils n'ont pas été conçus pour être appliqués de façon coordonnée pour lutter contre ces menaces. »

Puisque la Déclaration sur les valeurs environnementales et les orientations stratégiques du MRN (*Notre avenir durable*) proposent une méthode écosystémique comme principe directeur, on pourrait croire que cette méthode serait grandement reflétée dans les décisions du ministère. De façon louable, le MRN a commencé à élargir ses décisions précédentes sur une espèce ou un site particulier pour adopter une vision holistique fondée sur l'écosystème. Par exemple, les politiques du ministère pour gérer les cervidés (voir le rapport annuel de 2009-2010 du CEO) et la pêche récréative (voir le chapitre 2.8 de la partie 2 du présent rapport annuel) tiennent compte de plusieurs espèces dans une zone écologique définie.

Toutefois, une méthode écosystémique est plus que ça. Elle doit s'appuyer sur une analyse, une prise de décision et des actions à l'échelle du système dans le but de prédire les changements majeurs de régime et de les traiter. Dans bien des cas, il est impossible de renverser les régimes au moyen d'interventions de gestion. Par conséquent, la mise en œuvre d'une méthode écosystémique devrait utiliser des indicateurs de surveillance pour détecter toute restructuration imminente. Le CEO a longtemps préconisé la surveillance écologique. La probabilité d'une restructuration écosystémique ne fait que renforcer cet impératif.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## 2.2 | Conflit entre l'agriculture et la faune : Le Programme ontarien d'indemnisation des dommages causés par la faune

D'ordre général, les activités agricoles sont compatibles avec de nombreux types d'espèces et d'habitats fauniques. Cependant, les dommages que cause la faune au bétail et aux cultures peuvent inquiéter des fermiers ontariens. Certains problèmes typiques liés à la faune pour les fermiers de l'Ontario comprennent notamment :

- les coyotes qui attaquent le bétail;
- les oiseaux, les insectes, les cerfs de Virginie et les autres mammifères qui endommagent les cultures;
- les fientes des oiseaux qui contaminent les grains entreposés;
- le risque de transmission de maladies de la faune au bétail.

On peut utiliser de nombreuses techniques préventives pour réduire les conflits entre l'agriculture et la faune, notamment les clôtures et les barrières, les techniques d'effarouchement, les produits répulsifs, les chiens de garde ou les autres espèces de protection ainsi que le retrait des sources d'alimentation et la chasse.

Dans certains cas, les fermiers peuvent toucher une indemnisation du ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) pour avoir subi des pertes en raison des prédateurs sauvages. Le MAAARO supervise le Programme ontarien d'indemnisation des dommages causés par la faune (le « programme d'indemnisation ») qui couvre les dommages causés par la faune que subissent le bétail, la volaille, les colonies d'abeilles mellifères ou les équipements de la ruche. En 2010-2011, le MAAARO a traité des demandes d'indemnisation d'une valeur totale de 1,56 million de dollars parce que des prédateurs sauvages ont blessé ou tué des bêtes ou endommagé des colonies d'abeilles. On a mis à jour et élargi le programme d'indemnisation en 2011.



Photo : MRN.

### Programme ontarien d'indemnisation des dommages causés par la faune

Les nouvelles lignes directrices du programme d'indemnisation du MAAARO en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2012 décrivent la marche à suivre pour soumettre une demande d'indemnisation en raison des dommages causés par la faune. Les fermiers admissibles doivent communiquer avec leur municipalité après avoir découvert que leur bétail ou leur volaille a été blessé ou tué par un prédateur sauvage. Un expert nommé fera une enquête et préparera un rapport pour la municipalité. Cette dernière est responsable de payer les indemnisations des demandeurs

conformément aux lignes directrices du programme d'indemnisation. Le MAAARO rembourse alors les demandes admissibles à la municipalité et il verse 30 \$ supplémentaires par demande pour couvrir les frais administratifs de la municipalité. Dans le cas des abeilles ou des équipements de la ruche ou des secteurs dépourvus d'un organisme municipal, le MAAARO verse les indemnités directement aux demandeurs. Les fonds sont tirés d'un programme à frais partagés avec le gouvernement fédéral.

Les lignes directrices du programme d'indemnisation décrivent les espèces admissibles du bétail et de la volaille ainsi que les espèces fauniques. Elles précisent aussi les montants maximaux d'indemnisation pour chaque espèce de bétail et de volaille ainsi que pour les colonies d'abeilles et les équipements de la ruche. Le programme couvre 100 % de la valeur évaluée du bétail, de la volaille, des colonies d'abeilles ou des équipements de la ruche jusqu'à concurrence des valeurs maximales précisées.

### Répercussions de la décision

On a mis à jour et allongé les listes des espèces admissibles sauvages et d'élevage dans le cadre du programme d'indemnisation (voir le tableau 2.2.1). Selon l'ancien système d'indemnisation du MAAARO (en vertu de la *Loi sur la protection du bétail, de la volaille et des abeilles*, cette *Loi* a été révisée et renommée en 2011) les réclamations pouvaient être payées pour des dommages causés aux bovins, aux animaux à fourrure, aux chèvres, aux chevaux, à la volaille, aux lapins, aux moutons, aux porcs, aux abeilles et aux équipements de la ruche. Désormais, le programme comprend aussi certaines espèces d'élevage non traditionnelles, comme les alpagas, les lamas, les autruches et les émeus (voir le tableau 2.2.1).

La liste des espèces sauvages prédatrices s'est fortement allongée par comparaison à celle de l'ancien programme qui ne versait des indemnités que pour les dommages agricoles que les chiens, les coyotes, les loups ou les ours causaient. La nouvelle liste de prédateurs comprend 15 nouvelles espèces, dont des faucons, des rats laveurs et même des cougars (voir le tableau 2.2.1). Il convient de souligner que la nouvelle liste des espèces sauvages n'élargit que les raisons pour lesquelles les producteurs peuvent soumettre avec succès des demandes d'indemnités. Cette liste n'accorde pas aux fermiers ni aux propriétaires le droit de tuer ces espèces sauvages.

Le nouveau programme d'indemnisation dresse une liste explicite des espèces admissibles des fermes d'élevage d'animaux à fourrure au lieu d'employer simplement le terme « animal à fourrure ». Cette nouvelle liste comprend désormais le vison, le renard, le raton laveur, le pékan, la martre et le lynx. Ces espèces correspondent à celles comprises dans les espèces d'élevage en vertu de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune (LPPF)*. Les nouvelles lignes directrices dressent aussi une liste explicite de certains gibiers à plumes (selon l'annexe 3 de la *LPPF*) perçus comme de la volaille, dont certaines espèces sont indigènes : le Colin de Virginie, la gélinotte huppée, le tétaras des savanes, la gélinotte à queue fine, le lagopède des rochers et le lagopède des saules. Cependant, mis à part le vison et le renard, on ignore jusqu'à quel point ces espèces sauvages sont élevées en réalité pour leur fourrure ou leur viande en Ontario.

L'élevage de ces espèces dans leur aire de répartition indigène soulève un certain nombre de préoccupations sur la possibilité d'introduire des maladies ou des parasites chez les populations sauvages et d'en favoriser le transfert, sur la génétique, notamment si des individus domestiqués ou élevés en captivité se reproduisent avec des individus sauvages, et sur la

Tableau 2.2.1. Les espèces admissibles aux fins d'indemnisation selon le Programme ontarien d'indemnisation des dommages causés par la faune

| ESPÈCES D'ÉLEVAGE (bétail et volaille)   |  | ESPÈCES SAUVAGES (prédateurs)  |   |
|--|--|--|---|
| Espèces de bétail (comprend les espèces à fourrure)  | Espèces de volaille  | Cause des dommages au bétail ou à la volaille  | Cause des dommages aux ruches, aux colonies d'abeilles et aux équipements de la ruche |
| <i>Bovin</i><br><i>Mouton</i><br><i>Chèvre</i><br><i>Porc</i><br><i>Cheval</i><br><i>Lapin</i><br><i>Bison</i><br><i>Wapiti</i><br><i>Cerf de Virginie</i><br><i>Alpaga</i><br><i>Lama</i><br><i>Autruche</i><br><i>Émeu</i><br><i>Nandou</i><br><i>Âne</i><br><i>Mule</i><br><i>Vison</i><br><i>Renard</i><br><i>Raton laveur</i><br><i>Pékan</i><br><i>Martre</i><br><i>Lynx</i> | <i>Poulet</i><br><i>Dinde</i><br><i>Canard</i><br><i>Oie</i><br><i>Colin de Virginie</i><br><i>Gélinotte huppée</i><br><i>Tétras des savanes</i><br><i>Tétras à queue fine</i><br><i>Perdrix grise (perdrix de Hongrie)</i><br><i>Faisan à collier</i><br><i>Lagopède des rochers</i><br><i>Lagopède des saules</i><br><i>Dindon sauvage</i> | <i>Coyote</i><br><i>Loup</i><br><i>Ours</i><br><i>Renard</i><br><i>Pékan</i><br><i>Cougar</i><br><i>Lynx</i><br><i>Lynx roux</i><br><i>Corbeau</i><br><i>Aigle</i><br><i>Faucon</i><br><i>Cornelle</i><br><i>Urubu à tête rouge</i><br><i>Belette</i><br><i>Raton laveur</i><br><i>Martre</i><br><i>Vison</i><br><i>Wapiti</i> | <i>Ours</i><br><i>Mouffette</i><br><i>Raton laveur</i><br><i>Cerf de Virginie</i>     |

possibilité accrue que le braconnage ou d'autres activités illégales aient lieu (encouragés par un marché légal). L'inclusion explicite de ces espèces dans la liste du programme d'indemnisation pourrait donner l'impression qu'on accepte ou qu'on encourage l'élevage de ces espèces sauvages.

Le programme d'indemnisation mis à jour augmente les montants maximaux alloués aux fermiers pour les indemniser de leurs pertes de bétail (y compris pour les pertes d'animaux à fourrure d'élevage), de volaille ou de colonies d'abeilles en fonction de la valeur actuelle sur le marché. Toutefois, les lignes directrices du programme d'indemnisation ne disent pas clairement comment on a déterminé la valeur des espèces en particulier. Par exemple, l'indemnisation maximale pour un lynx d'élevage a été fixée à 2000 \$, celle pour un Colin de Virginie d'élevage, à 500 \$ et celle pour un raton laveur d'élevage, à 75 \$.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le programme d'indemnisation du MAAARO a été conçu pour servir de soupape de décharge dans les cas de conflits entre l'agriculture et la faune. Toutefois, la politique soulève de nombreuses questions sur la façon dont le gouvernement provincial gère habituellement la faune dans le Sud de l'Ontario. Bien que le programme du MAAARO en soi ne puisse pas autoriser l'élevage d'espèces en particulier, l'ajout explicite des mammifères et d'oiseaux indigènes à la liste des espèces de bétail et de volaille admissibles à l'indemnisation est une source de préoccupation.

L'intention du MAAARO aurait pu être d'harmoniser le programme à d'autres politiques provinciales, mais le simple fait qu'une espèce puisse en théorie faire l'objet d'un élevage permis par la loi dans la province ne signifie pas qu'elles le *sont* en réalité ou qu'elles devraient être admissibles au programme d'indemnisation en cas d'attaque des animaux sauvages. L'indemnisation du MAAARO pour les espèces indigènes dans le cadre du programme permet de présumer implicitement qu'il est acceptable d'élever des animaux indigènes (ou qu'il pourrait s'agir d'une mesure incitative en ce sens). Le ministère des Richesses naturelles délivre des permis qui autorisent « l'élevage » de telles espèces, mais ce ne sont pas des actes prescrits en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*. Par conséquent, ils ne sont pas assujettis à l'examen du public. Le CEO croit que l'élevage des espèces indigènes en Ontario soulève des préoccupations fondées qui méritent de faire l'objet d'une discussion publique et que ces autorisations devraient faire partie des actes prescrits en vertu de la *CDE*.

Le MAAARO devrait justifier pourquoi il a ajouté des espèces en particulier et indiquer quels renseignements il a utilisés pour déterminer les montants des indemnités propres aux espèces. Sans justification, des éléments du programme d'indemnisation semblent totalement absurdes (p. ex., une indemnité de 75 \$ pour un « raton laveur d'élevage » ou 2000 \$ pour un « lynx d'élevage » tués par un animal sauvage, possiblement par un lynx sauvage). Le programme d'indemnisation devrait marquer clairement la distinction entre les espèces domestiquées et les espèces indigènes de l'Ontario. Il est peu logique pour le gouvernement, sur les plans écologique ou économique, d'indemniser des fermiers pour des espèces indigènes d'élevage que leurs prédateurs naturels sauvages auraient tués.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.1 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

### **2.3 | Le silence du MRN sur la légalité des concours pour tuer des coyotes et des loups**

Le coyote de l'Est que l'on trouve dans la majorité du Sud de l'Ontario et sur les terres agricoles au nord est un hybride du coyote de l'Ouest (*Canis latrans*) plus petit que lui et du loup de l'Est (*Canis lycaon*). Au cours des dernières années, les résidents du milieu rural de l'est de l'Ontario ont perçu une augmentation dans l'abondance de coyotes. Bien que les coyotes se méfient habituellement des humains et évitent les personnes autant que faire se peut, les cas isolés de coyotes qui attaquent le bétail ou les cas rares d'agression sur les personnes et les animaux de compagnie suscitent vivement l'hostilité du public envers cette espèce. Afin de contrôler

le nombre de coyotes dans la région, des organisateurs ont commencé à tenir des concours qui encouragent les participants à tuer des coyotes et, dans certains concours, des loups. Ils courent la chance de gagner des armes à feu et d'autres prix. Le loup de l'Est est une espèce inscrite sur les listes provinciale et canadienne des espèces en péril.

Dès l'année 2010, les citoyens ont commencé à exprimer leurs préoccupations voulant que ces concours soient, en plus de ne pas arriver à réduire efficacement le nombre de coyotes, illégaux en vertu du paragraphe 11(1) de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune (LPPF)*. En effet, ce paragraphe de la *Loi* interdit, sans y être autorisé par le ministre des Richesses naturelles et selon certaines exceptions, de chasser les animaux sauvages et de leur tendre des pièges contre une rémunération (ou dans l'attente d'une rémunération), d'engager ou d'employer une personne pour chasser ou tendre des pièges, d'inciter une personne à le faire contre une rémunération ou de payer ou d'accepter une prime.

En mars 2011, la ministre des Richesses naturelles de l'époque a publiquement déclaré que les primes ne sont pas une méthode efficace de gestion de la population et qu'elle désapprouvait totalement deux concours annuels de coyotes tenus dans les villes d'Osgoode et d'Arnprior. Néanmoins, au grand dam des Ontariens inquiets, le ministère ne s'est pas prononcé sur la légalité de ces concours et il n'a pas non plus accusé les organisateurs ni les participants à ce jour en vertu de la *LPPF*.

En mars 2011, deux requérants ont soumis une demande en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* et ils demandaient au ministère des Richesses naturelles (MRN) de faire enquête sur les présumées infractions au paragraphe 11(1) de la *LPPF* des organisateurs, des hôtes et des participants aux deux activités dont l'une a été annoncée comme un concours de chasse au coyote et au loup. Les requérants soutiennent que les organisateurs de concours qui parrainent, annoncent, organisent et fournissent la logistique et d'autres avantages incitent les personnes à tuer des coyotes et des loups contre une rémunération sous forme de prix et qu'ils enfreignent par conséquent la *LPPF*. Qui plus est, les requérants prétendent que la collecte de frais d'inscription pour le concours et le versement de prix aux participants fait que les organisateurs du concours remettent *de facto* une prime pour chaque animal tué et présenté. Les requérants soutiennent que les participants au concours violent aussi la *LPPF* puisqu'ils chassent et tendent des pièges dans l'attente d'une rémunération et qu'ils paient des frais d'inscription qui sont cumulés dans la prime.

Les requérants ont affirmé que les concours endommagent l'environnement, car ils ne sont pas fondés sur la science, ils ne permettent pas de cibler des animaux possiblement problématiques et ils encouragent l'élimination au hasard et illimitée des espèces prédatrices qui jouent un rôle essentiel dans le maintien d'une dynamique saine entre les prédateurs et les proies ainsi que dans un écosystème qui fonctionne bien. Qui plus est, les requérants soulignent que les primes se sont révélées inefficaces pour éradiquer les coyotes.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

En avril 2011, le MRN a avisé les requérants qu'il avait reçu la demande d'enquête le 28 mars 2011. En vertu de la partie V de la *CDE*, si un ministère rejette une demande d'enquête, il doit aviser les requérants (et le CEO) de la décision dans les 60 jours de la réception de la demande.

Après plusieurs mois sans réponse du ministère, les requérants et le CEO ont envoyé de façon indépendante des lettres au MRN pour exprimer leur frustration liée au retard du ministère et ils ont demandé de connaître la décision relative à la demande. Le 7 décembre 2011, soit un incroyable retard de 192 jours après la période de réponse de 60 jours prévue par la *CDE*, le MRN a finalement envoyé un avis de décision aux requérants pour leur indiquer qu'il rejetait la demande et qu'il n'enquêterait pas en vertu de la *CDE*.

Le MRN a rejeté la demande sous prétexte que les présumées infractions n'endommageront vraisemblablement pas l'environnement et qu'elles ne sont pas assez graves pour mener une enquête en vertu de la *CDE*. Dans son bref avis de décision, le MRN a indiqué que l'enquête en vertu de la *CDE* n'est pas nécessaire en ce qui a trait aux présumées infractions de la demande, car les changements dans la façon dont les coyotes sont récoltés dans le cadre de la tenue et de la participation aux concours n'endommageront vraisemblablement pas l'environnement. Le MRN semble avoir fondé sa conclusion sur le fait que les saisons du coyote, dans la majorité du Sud de l'Ontario, sont ouvertes à l'année, que le nombre d'animaux que les chasseurs et les trappeurs détenteurs de permis peuvent capturer est illimité et que les populations de coyotes sont résilientes à cette récolte.

L'avis de décision du MRN ne justifie pas pourquoi ce dernier rejette la demande et il ne répond pas non plus aux inquiétudes des requérants selon lesquelles un concours qui encourage l'abattage de loups pourrait avoir des répercussions écologiques sur ces espèces. Qui plus est, bien que la réponse du MRN indique que les agents de conservation continueront de surveiller la chasse aux coyotes partout en Ontario pour voir si les chasseurs respectent les lois applicables, le ministère n'a pas commenté la possibilité qu'un tel concours soit illégal et il n'a pas dit si les agents de conservation allaient surveiller les concours pour que l'on respecte le paragraphe 11(1) de la *LPPF*.



Photo : MRN.

En janvier 2012, le CEO a envoyé une lettre pour obtenir des clarifications au sujet de la légalité des concours dans laquelle il demandait au sous-ministre du MRN d'expliquer si des concours d'abattage de coyotes sont illégaux en vertu de l'article 11 de la *LPPF* et de confirmer si le ministre des Richesses naturelles autorise, ou autorisera, les concours de chasse aux coyotes en Ontario. En avril 2012, le MRN a répondu à la lettre du CEO en répétant que les concours de coyotes ne sont pas susceptibles d'endommager l'environnement et qu'ils ne sont pas assez graves pour justifier une enquête en vertu de la *CDE*. Le ministère a aussi indiqué que les agents de conservation surveillent les activités de chasse pour qu'elles soient conformes aux règlements en application de la *LPPF*. Toutefois, le MRN n'a pas répondu aux questions précises du CEO sur la légalité des concours selon l'article 11 de la *LPPF*.

*Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse [www.eco.on.ca](http://www.eco.on.ca).*

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est extrêmement déçu de la façon dont le MRN a traité cette demande. Il trouve inacceptable que le MRN envoie aux requérants six mois plus tard un bref avis de décision qui ne parvient pas à répondre correctement à leurs inquiétudes, ni à expliquer pourquoi la réponse du ministère arrive si tard.

Malgré que le MRN ait été tenu par la loi de soumettre une décision avant la fin du mois de mai 2011, il n'a pas donné sa décision aux requérants sur cet enjeu de controverse locale avant le mois de décembre 2011, soit deux mois après les élections provinciales. Le MRN n'a pas respecté l'échéance réglementaire prévue par la *CDE*, ce qui compromet l'aptitude des Ontariens à participer à la prise de décisions importantes sur le plan environnemental. Qui plus est, cette situation mine la confiance du public dans le gouvernement et elle sème le doute à savoir s'il prend au sérieux les droits environnementaux des Ontariens. De plus, il est irrespectueux pour les requérants, le CEO et l'Assemblée législative que le MRN n'ait donné aucune explication sur son retard.

La motivation des requérants liée à la soumission de cette demande était de clarifier s'il était légal de tenir des concours d'abattage de coyotes et de loups. Les requérants et d'autres personnes ont posé la même question depuis des années au MRN. Malheureusement, dans cet avis de décision, le MRN semble éviter délibérément de préciser si le ministre autorise ces concours ou s'ils sont en réalité illégaux. Cette situation continue de frustrer les requérants et d'autres Ontariens et de les plonger dans la confusion. Même si le CEO demande au MRN à brûle pour point s'il autorise ces concours (ou s'ils contreviennent à l'article 11 de la *LPPF*), la réponse du MRN esquive manifestement la question. Si ces concours n'ont pas reçu l'autorisation ministérielle et qu'ils sont illégaux en vertu de l'article 11 de la *LPPF*, alors le MRN devrait le dire avant même d'expliquer au public la décision pour laquelle il se garde de prendre des mesures d'exécution.

Le CEO croit que les concours qui encouragent de façon active l'abattage systématique d'animaux et la manipulation des populations fauniques pourraient endommager l'environnement. Plus particulièrement, les concours qui favorisent l'abattage de loups et de coyotes, qui parfois ressemblent aux loups, pourraient avoir des répercussions négatives sur

les populations préoccupantes du loup de l'Est. Peu importe si les concours endommagent réellement l'environnement, le refus du MRN de clarifier si ces concours vont à l'encontre de la *LPPF* donne l'impression que le ministère ferme les yeux sur cette question. Cette abdication de l'autorité mine la confiance du public dans la capacité du MRN à gérer la faune de l'Ontario. En effet, si le MRN laisse planer le doute sur cette question, certains Ontariens pourraient lancer des concours de chasse pour diminuer les populations d'autres espèces qu'ils perçoivent comme nuisibles.

L'Assemblée législative de l'Ontario a donné la responsabilité au MRN, et à tous les Ontariens par le fait même, de décider de la bonne pression de chasse pour une espèce. Il n'est pas approprié que les entreprises locales et les clubs de chasse assument ce rôle de leur propre chef. Le CEO empresse le MRN de faire enquête sur tous les concours d'abattage de coyotes et de loups en Ontario et d'expliquer clairement au public s'ils sont légaux en vertu de l'article 11 de la *LPPF*. Si les concours ne sont pas autorisés par la *Loi*, il est raisonnable de s'attendre à la mise en application rapide d'une sanction.

## RECOMMANDATION 1

Le CEO recommande que le MRN confirme publiquement si les concours d'abattage de coyotes et de loups sont légaux ou non.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 3.2.1 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

### 2.3.1. LE MINISTRE A LE DROIT DE DÉLÉGUER SES POUVOIRS DE DÉLIVRANCE DE PERMIS DE CHASSE À UNE TIERCE PARTIE

Le projet de loi budgétaire 2012 [le projet de loi 55, *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*] apporte de nombreux changements aux lois que le MRN gère, y compris à celle sur la chasse et la pêche aux animaux sauvages, soit la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune*. Entre autres, le projet de loi 55 donne le droit au ministre des Richesses naturelles de déléguer ses pouvoirs à une personne ou à un organisme assujetti aux règlements, y compris les pouvoirs qu'il a de délivrer des permis de chasse et de leur imposer des conditions. Le CEO est inquiet, car la délégation de tels pouvoirs pourrait donner à une tierce partie la capacité de décider du moment, du lieu et du degré de pression de chasse dans la province et lui accorder en réalité le pouvoir de définir les politiques de gestion de la faune en Ontario.

## 2.4 | « Endommager ou détruire » : Nouvelles directives pour protéger l'habitat des espèces en péril de l'Ontario

L'une des principales protections offertes aux espèces menacées et en voie de disparition en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition (LEVD)* de l'Ontario est

l'interdiction au paragraphe 10(1) d'endommager ou de détruire leur habitat. Cette protection est essentielle, car la perte et la transformation d'un habitat représentent la pire menace pour les espèces en péril en Ontario. Toutefois, pour que cette protection soit efficace, elle doit clairement préciser le sens des verbes « endommager et détruire ».

En février 2012, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a publié une nouvelle politique et un document d'orientation intitulé *Catégoriser et protéger l'habitat conformément à la Loi sur les espèces en voie de disparition* (la « Politique »). Ce document décrit l'approche du ministère lorsqu'il détermine si une activité proposée est susceptible d'endommager ou de détruire un habitat.

### **La protection des habitats en vertu de la LEVD**

Selon la *LEVD*, l'habitat d'une espèce se définit comme un habitat « réglementé », c'est-à-dire une aire décrite dans un règlement sur l'habitat, ou, s'il n'existe aucun règlement sur l'habitat pour cette espèce, l'habitat dit général, c'est-à-dire « une aire dont dépendent directement ou indirectement ses processus de vie, notamment la reproduction, l'élevage, l'hibernation, la migration ou l'alimentation ».

Le pouvoir du ministre des Richesses naturelles de délivrer des permis qui autorisent des personnes à pratiquer des activités qui autrement seraient interdites fait contrepoids à l'interdiction d'endommager ou de détruire un habitat.

### **Catégoriser et protéger l'habitat conformément à la LEVD**

Cette nouvelle Politique explique la méthode qu'utilise le MRN pour déterminer si une activité proposée est susceptible d'endommager ou de détruire un habitat. À l'origine, la Politique devait aider le MRN à déterminer si une activité prévue exigeait la délivrance d'un permis, mais elle servira également de mesure coercitive.

La Politique décrit les principes directeurs qui permettent de déterminer si une activité proposée viendrait enfreindre la disposition sur la protection de l'habitat du paragraphe 10(1) de la *LEVD*, notamment :

- tenir compte de l'objectif de la *LEVD*;
- prendre des décisions d'après les meilleurs renseignements scientifiques;
- pécher par excès de prudence en faveur d'une meilleure protection de l'habitat;
- rendre des décisions au cas par cas.

La Politique met l'accent sur le fait que « [t]outes les activités entreprises dans un habitat ou près de cet habitat ne l'endommageront ou ne le détruiront pas nécessairement. *Un habitat n'est pas une « zone d'exclusion » de toute activité humaine.* » La Politique définit les « dommages » comme « une activité qui perturbe l'habitat de manière telle qu'elle affaiblit la fonctionnalité (utilité) de l'habitat dont dépend un processus de vie ou plus d'une espèce et la « destruction » comme « une activité qui perturbe l'habitat de manière telle qu'elle élimine la fonctionnalité (utilité) de l'habitat ».

Afin de déterminer si une activité proposée endommagera ou détruira vraisemblablement un habitat, la Politique exige de tenir compte des points suivants :

- les détails de l'activité (p. ex., l'empreinte spatiale, le lieu, le temps et la durée, la méthodologie, les incidences indirectes, les incidences cumulatives possibles);
- quelles parties de l'habitat seront susceptibles d'être perturbées par l'activité;
- quels effets cette perturbation pourrait avoir sur la capacité d'une espèce d'accomplir ses processus de vie (p. ex., reproduction, hibernation, migration ou alimentation).

La Politique offre un cadre qui permet de catégoriser les zones de l'habitat d'une espèce selon la tolérance prévue de ces espèces aux perturbations de ces zones. La catégorie 1 (rouge) comprend les aires d'habitat extrêmement sensibles, la catégorie 2 (orange) représente les aires d'habitat moyennement sensibles et la catégorie 3 (jaune) englobe les aires d'habitat

Tableau 2.4.1. Catégorisation des habitats selon la tolérance prévue de l'espèce aux perturbations

(adaptation du chapitre Catégorisation d'un habitat, Catégoriser et protéger l'habitat conformément à la LEVD, MRN, 2012)

|                                    | CATÉGORIE 1  | CATÉGORIE 2  | CATÉGORIE 3  |
|------------------------------------|--|--|--|
| <b>Exemples d'utilisation</b>      | Habitat de reproduction ou d'hibernation; aires localisées utilisées par un grand nombre d'individus par rapport à la taille de la population; aires connues comme étant utilisées habituellement par des membres de l'espèce. | Autres aires de l'habitat utilisées par une espèce pour entreprendre ses activités quotidiennes comme les aires d'alimentation fréquemment utilisées.  | Aires utilisées de façon moins fréquente par l'espèce, comme les aires utilisées de façon occasionnelle pour se rendre et revenir d'un habitat privilégié ou utilisées de temps à autre comme aire d'alimentation. |
| <b>Tolérance aux perturbations</b> | L'espèce a le niveau le plus bas de tolérance aux perturbations.   | L'espèce a une tolérance moyenne aux perturbations.  | L'espèce a le niveau le plus élevé de tolérance aux perturbations.   |
| <b>Répercussions potentielles</b>  | Activités ayant le potentiel d'endommager ou de détruire l'habitat.  | La majorité des activités aux faibles incidences ne sont pas susceptibles d'endommager ni de détruire un habitat. Certaines activités aux incidences importantes sont susceptibles d'endommager ou de détruire un habitat. | Presque aucune activité aux faibles incidences n'est susceptible d'endommager ou de détruire un habitat. Certaines activités aux incidences élevées sont susceptibles d'endommager ou de détruire un habitat.      |
| <b>Autorisations requises</b>      | Autorisation généralement requise (conditions très strictes).  | Autorisation requise pour certaines activités aux incidences élevées.  | Autorisation requise pour certaines activités aux incidences élevées (les conditions les moins strictes).  |

extrêmement tolérantes (voir le tableau 2.4.1). Presque toutes les activités pratiquées dans les habitats de la catégorie 1 exigeront une autorisation, tandis que seules les incidences les plus élevées et les activités d'envergure exigeraient une autorisation pour être pratiquées dans les habitats de la catégorie 3. La catégorie de l'habitat déterminera aussi le degré de resserrement nécessaire pour obtenir une autorisation.

La Politique comprend un tableau de facteurs dont il faut tenir compte pour catégoriser l'habitat, notamment :

- facteurs liés à « l'utilisation de l'habitat » : processus de vie, concentration d'individus de l'espèce, fréquence ou durée de l'utilisation, utilisation habituelle et exigences écologiques spécialisées;
- facteurs liés aux « caractéristiques de l'habitat » : disponibilité à l'échelle de la province, influence limitante de l'habitat, résilience de l'habitat ou sa capacité de remise en état, rapport à un habitat de catégorie 1, nombre d'espèces en péril, seuils de l'habitat et des perturbations.

La Politique ne prescrit pas des catégorisations précises, mais elle donne des exemples pour chacun des facteurs pour lesquels les seuils de tolérance aux perturbations seront moins élevés.

### Formulaire de collecte d'information

Le MRN a créé un Formulaire de collecte d'information (FCI) sur les activités susceptibles d'avoir une incidence sur les espèces ou les habitats qui sont protégés en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (le « Formulaire de collecte d'information ») en même temps que la Politique. La Politique exige que les promoteurs remplissent le formulaire de 13 pages et qu'ils le soumettent au MRN pour que ce dernier puisse déterminer si l'activité proposée est susceptible d'endommager ou de détruire l'habitat. Comme le nom complet du formulaire de collecte d'information le suggère, celui-ci sera également utilisé pour cibler les activités qui viendraient à l'encontre de l'interdiction de harceler les espèces en vertu du paragraphe 9(1) de la *LEVD*.

Le FCI demande des renseignements sur l'activité proposée et sa durée, sur l'emplacement du projet et les utilisations actuelles du territoire, sur les espèces en péril susceptibles de s'y trouver ou à proximité du lieu du projet et sur la façon dont l'activité proposée pourrait toucher les espèces en péril et leur habitat.

## RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Le MRN déclare qu'il passe en revue environ de 4 000 à 5 000 projets par année sur des autorisations possibles en vertu de la *LEVD*. En date du 3 mai 2012, le ministère avait délivré 511 permis depuis que la *Loi* a été adoptée en 2008. Bon nombre d'entre eux permettent d'endommager ou de détruire un habitat. Cette politique offre un nouveau degré de transparence au processus d'octroi de permis en vertu de la *LEVD*, puisqu'elle partage avec le public la façon dont le MRN met en application l'interdiction du paragraphe 10(1) de la *LEVD* et prend des décisions susceptibles de mettre des habitats en danger. La Politique clarifie aussi certaines idées erronées sur la protection de l'habitat décrite dans la *LEVD*. Elle explique en particulier que l'habitat d'une espèce en péril n'est pas automatiquement protégé de toutes les activités.



Cependant, il est vraisemblable que l'incertitude persiste. Puisque les besoins en habitat de chaque espèce doivent inévitablement être étudiés au cas par cas, il peut être difficile de prévoir la façon dont le MRN catégoriserait un habitat dans un cas donné et déciderait par conséquent si une autorisation en vertu de la *LEVD* est requise. La nature subjective de cette méthode (selon une échelle malléable de tolérance sur la catégorisation des habitats) peut aussi mener à des décisions irrégulières et potentiellement dommageables sur le besoin de délivrer des permis.

Il peut être problématique de fonder les évaluations des dommages ou de la destruction sur la fonctionnalité ou l'utilité d'un habitat (ou le manque de fonctionnalité ou d'utilité), car il peut être difficile dans certains cas de vérifier la fonctionnalité d'un habitat ou de prévoir les effets d'une activité sur sa fonctionnalité. Le CEO a exprimé des inquiétudes sur cette méthode dans la partie 3.4 de son rapport annuel de 2009-2010 lorsqu'il parlait des guides techniques que le MRN proposait sur les activités forestières et l'extraction de granulats dans les habitats protégés du faucon pèlerin et de la tortue des bois. Lorsque le MRN a adopté la méthode fondée sur la fonctionnalité ou l'utilité, il a pris la position voulant que la récolte qui conserve la forêt résiduelle et l'extraction actuelle de granulats sont deux activités qui n'endommagent pas ou ne détruisent pas l'habitat réglementé de ces espèces. Bien que le MRN ait fourni, dans cette Politique, davantage de détails sur la façon dont on évalue la fonctionnalité de l'habitat, le processus demeure subjectif et il devra être appliqué avec prudence.

L'efficacité du MRN à déterminer si une autorisation est requise dépendra grandement de la nature fiable et exhaustive des renseignements que les promoteurs inscriront dans le FCI. Des renseignements inexacts ou incomplets, s'ils ne sont pas relevés, pourraient inciter le MRN à produire des évaluations incorrectes et à endommager ou à détruire un habitat.

## COMMENTAIRES DU CEO

La réussite de la *LEVD* à protéger et à rétablir les espèces dépend de la méthode que le MRN emploie pour faire observer la *Loi*. Il est impossible d'exagérer l'importance de cette Politique.

Les décisions sur les activités acceptables, sans autorisation, dans l'habitat d'une espèce en péril pourraient avoir des conséquences à long terme possiblement irréversibles sur les espèces les plus vulnérables de la province.

Le CEO est heureux de savoir que le MRN a décrit son processus d'évaluation des répercussions liées aux activités proposées sur l'habitat. Il y a quelque temps que nous implorons le MRN d'expliquer sa méthode pour mettre en application la *LEVD*. Bien qu'une incertitude persiste par rapport à la nature subjective et de traitement au cas par cas des évaluations des répercussions sur les habitats, le MRN a au moins amélioré la transparence de son processus d'autorisation pour les promoteurs et les autres intervenants.

Le CEO croit que le processus pourrait être plus prévisible qu'à l'heure actuelle si la directive sur la catégorisation des habitats propres aux espèces faisait partie du processus de planification du rétablissement de chaque espèce. Cette méthode permettrait aux promoteurs et au personnel du ministère, au moins dans certains cas, de vérifier avec un meilleur degré de certitude les répercussions possibles d'une activité sur l'habitat d'une espèce en particulier et, par conséquent, d'évaluer le besoin d'obtenir une autorisation en vertu de la *LEVD*.

Le CEO presse le MRN de créer un processus pour vérifier les renseignements recueillis dans les FCI. Le MRN devrait aussi strictement adhérer aux principes directeurs de la Politique pour faire preuve de prudence dans les cas de doute et documenter clairement l'information grâce à laquelle il prend ultimement ses décisions (l'inscrire peut-être dans les permis mêmes) afin de faire preuve d'une meilleure responsabilité et d'une meilleure transparence. En outre, le MRN devrait établir un processus pour mesurer l'efficacité dont il fait preuve lorsqu'il détermine si une activité endommagera ou détruira un habitat, y compris l'efficacité de sa méthode fondée sur la fonctionnalité d'un habitat. Il devrait aussi surveiller les résultats des activités qui selon le MRN n'exigent pas d'obtenir une autorisation et les résultats des activités qui requièrent un permis. Ce suivi est primordial compte tenu des enjeux.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.14 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## **2.5 | Établir un lien entre la conservation et l'agriculture : Trouver une solution pour le goglu des prés**

Le goglu des prés (*Dolichonyx oryzivorus*) est un oiseau chanteur migrateur de taille moyenne qui chaque printemps se reproduit et fait son nid dans les prairies de fauche et les pâturages en Ontario. En vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition (LEVD)* de l'Ontario, on a classé cet oiseau parmi les espèces menacées le 28 septembre 2010. La *LEVD* interdit de harceler les espèces menacées et en voie de disparition et d'endommager ou de détruire leur habitat.

En juin 2011, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a accordé à l'exploitation agricole une dérogation de trois ans à la disposition de protection du goglu des prés prévue dans la *LEVD*. En mai 2012, le ministère a prolongé cette exemption.

## Le goglu des prés et l'agriculture en Ontario

Le goglu des prés fait l'une des migrations annuelles les plus longues chez les oiseaux chanteurs. Il parcourt un aller-retour de 20 000 kilomètres chaque année. L'espèce fait son nid au Canada et aux États-Unis, puis il migre vers l'Amérique centrale ou l'Amérique du Sud où il hiverne. Au Canada, le goglu des prés a été historiquement associé à l'habitat des prairies à herbes hautes qui couvre le Sud du Manitoba et de l'Ontario. Toutefois, puisque la majeure partie de cet habitat a disparu, le goglu des prés dépend désormais des prairies de fauche et des pâturages des animaux d'élevage pour y installer ses nids. Les femelles construisent les nids sur le sol à la base des herbes et elles y pondent des œufs.

Les données montrent qu'au cours de la dernière décennie, la population de goglu des prés de l'Ontario a chuté d'environ 7 % par année, ce qui porte le déclin total à 52 % entre 1998 et 2008. Ces diminutions dramatiques et continues de la population et de l'aire de répartition ont mené à l'inscription de cet oiseau parmi les espèces menacées en vertu de la *LEVD*. Plusieurs causes probables du déclin des populations de goglu des prés ont été notées sur l'aire de répartition, notamment :

- la mortalité accessoire liée à l'exploitation agricole, comme la récolte des foins qui détruit les nids et tue les oiseaux adultes;
- la perte d'habitat liée à la conversion des pâturages en terres cultivables pour le soja et le maïs;
- la fragmentation de l'habitat qui fait grimper les taux de prédation des nids situés près des bordures du pâturage;
- l'utilisation de pesticides à la fois sur les aires de reproduction et d'hivernage susceptible de causer une mortalité directe et indirecte.

La période de reproduction du goglu des prés à la fin du mois de juin chevauche de plus en plus la saison de la récolte des foins. Les techniques agricoles modernes favorisent la coupe hâtive et fréquente des prairies de fauche. En partie en raison des changements climatiques, le foin est désormais coupé environ deux semaines plus tôt que dans les années 1950. Certains experts suggèrent que si la récolte des foins était reportée de sept à dix jours, les taux de réussite de nidification augmenteraient énormément et celui de la mortalité serait grandement réduit. Toutefois, les fermiers hésitent à reporter la coupe des foins puisque la récolte s'effectue lorsque le foin atteint sa valeur nutritionnelle maximale pour les animaux d'élevage. Ils redoutent que le fait de ne pas couper les foins avant la fin du mois de juin puisse avoir des conséquences en aval sur la santé des animaux d'élevage et la qualité de la viande et des produits laitiers.

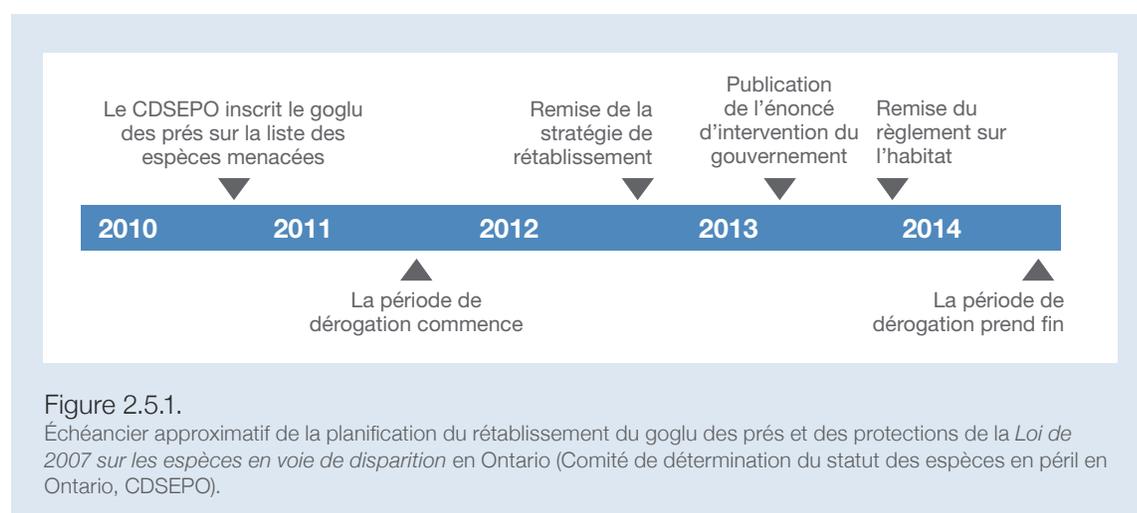
## RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

La « dérogation transitoire » à l'application des dispositions de protection de la *LEVD* en faveur des activités agricoles demeurera en vigueur jusqu'au 31 octobre 2014. Les fermiers qui trouvent des nids du goglu des prés sur leur propriété auront le droit de lancer leurs activités agricoles normales sans avoir peur d'être traduits en justice en vertu de la *LEVD*, pourvu que la terre demeure propice à l'agriculture.

La dérogation initiale de juin 2011 ne devait pas s'appliquer si les activités permises inscrites sur la liste étaient lancées pendant la conversion de la terre agricole en terre d'aménagement

ou à d'autres fins. La dérogation initiale à la *LEVD* ne s'applique qu'à l'agriculture. Toutes les autres activités sont sujettes aux interdictions régulières en vertu de la *Loi*. Ainsi, il est interdit pour les autres aménagements territoriaux susceptibles d'entrer en contact avec les nids du goglu des prés, comme l'extraction de granulats ou l'énergie éolienne, de blesser cette espèce ou de la harceler ou d'endommager et détruire son habitat sans avoir obtenu les permis et les ententes nécessaires.

Pendant la période de dérogation, d'autres exigences de la *LEVD* sur la planification du rétablissement du goglu des prés seront mises en œuvre (voir la figure 2.5.1). Il faut préparer une stratégie de rétablissement pour le goglu des prés d'ici le 28 septembre 2012. Neuf mois plus tard, soit le 28 juin 2013, le gouvernement devra publier un « énoncé d'intervention » qui résumera les actions qu'il lancera en lien avec la stratégie de rétablissement. On s'attend à ce qu'on rédige un règlement sur l'habitat du goglu des prés d'ici le 28 septembre 2013.



Le MRN a constitué un comité consultatif multilatéral pour discuter des meilleures pratiques de gestion et des mesures incitatives possibles et pour déterminer les méthodes de recherche afin de protéger le goglu des prés. Le groupe de travail a pour but de donner l'occasion au MRN d'étudier en profondeur les enjeux socioéconomiques qui ne seront pas abordés dans la stratégie de rétablissement de l'espèce.

Le ministère a déclaré qu'il pourrait envisager une méthode à l'échelle du paysage pour protéger et rétablir toutes les espèces d'oiseaux des pâturages au lieu de protéger et de rétablir uniquement le goglu des prés. Grâce à cette méthode, d'autres oiseaux de pâturages en péril en Ontario, comme la sturnelle des prés (*Sturnella magna*) qui fait aussi son nid sur des terres agricoles (prairies de fauche et pâturages), pourraient profiter de ces efforts de rétablissement.

### Le MRN élargit la dérogation en faveur de la destruction de l'habitat du goglu des prés

Le 7 mai 2012, le MRN a affiché un avis de décision sur le Registre environnemental (no 011-5372), soit la modification du Règlement de l'Ontario 242/08 (généralités), pris en application de la *LEVD*, concernant la sturnelle des prés (*Sturnella magna*). La version définitive du règlement

représente plus qu'une évolution surprenante par rapport à la proposition originale. Elle change la nature de la proposition.

L'avis de décision déclare que le ministère a accordé une période de transition pour permettre aux « activités d'aménagement résidentiel » d'endommager ou de détruire l'habitat de la sturnelle ou du goglu des prés. Il n'a jamais été question dans l'avis de proposition que cette dérogation vise aussi les activités d'aménagement résidentiel ou le goglu des prés.

La raison première de la dérogation pour le goglu des prés et pour celle qui a suivi pour la sturnelle des prés visait à favoriser l'intendance de l'habitat de l'espèce au sein de la collectivité agricole, puisque les deux espèces d'oiseaux ont besoin des prairies de fauche et des pâturages pour y installer leur habitat de reproduction. Cette dérogation se limitait aux pratiques agricoles normales et ne s'appliquait pas aux activités pratiquées sur les terres agricoles converties en site d'aménagement ou à d'autres fins.

Toutefois, selon les récentes modifications apportées au Règlement de l'Ontario 242/08, les activités d'aménagement résidentiel approuvées avant le 1<sup>er</sup> novembre 2014 peuvent désormais détruire de façon permanente l'habitat du goglu et de la sturnelle des prés. Toutefois, selon le type d'aménagement et du moment de son approbation, un certain nombre d'habitats endommagés ou détruits doit être remplacé de 10 à 100 %.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO croyait que la dérogation temporaire à l'application des dispositions de protection du goglu des prés de la *LEVD* accordée pour les activités agricoles était raisonnable. Puisque les fermiers sont des intendants importants de l'habitat du goglu des prés dans les prairies de fauche et les pâturages, ils doivent participer de façon active si cette espèce est rétablie. Le CEO croyait que l'engagement du MRN de travailler avec des groupes à la fois du domaine de l'agriculture et de la conservation était une étape positive vers une solution pour protéger le goglu des prés et conserver son habitat.



Toutefois, le changement important du Règlement de l'Ontario 242/08 relatif à la dérogation en faveur du goglu des prés fait croire au CEO qu'il devrait tempérer son enthousiasme initial sur la volonté du MRN de travailler avec les fermiers pour trouver une solution pour le goglu des prés.

Bien que la dérogation comporte un impératif de conservation pour les activités agricoles, aucune raison écologique ne peut expliquer la dérogation à l'interdiction de détruire l'habitat du goglu ou de la sturnelle des prés selon la *LEVD* au cours des activités d'aménagement résidentiel. Cette dérogation semble ne pas tenir compte de la valeur des efforts des fermiers pour trouver des solutions à long terme de conservation des oiseaux des prairies. Bon nombre des commentateurs de la proposition originale du MRN auraient pu exprimer une autre opinion s'ils avaient su que le MRN prévoyait inclure les activités d'aménagement résidentiel dans cette dérogation.

Le CEO croit que cette décision constitue un exemple de travestissement clair des responsabilités du MRN en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*. Bien que la *CDE* accorde au ministre le pouvoir de déterminer si le fond d'une proposition est si « modifié » qu'il forme une nouvelle proposition, le CEO croit que le pouvoir discrétionnaire a été mal utilisé dans ce cas et que le ministère a induit le public en erreur en évitant de soumettre le contenu important de la dérogation à la consultation. L'avis de décision ne reflète en rien les points de consultation que le MRN a soumis, puisqu'il traite d'une autre espèce en péril et d'une industrie différente. Le MRN était obligé de consulter le public sur le changement de la nature de la proposition originale, et ce nonobstant le fait qu'il prétend avoir apporté les changements d'après les commentaires publics qu'il a reçus. Le CEO croit qu'il s'agit d'un cas où le ministère sape de façon active la *CDE* (si vous souhaitez lire d'autres exemples, consultez la partie 1 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO).

Afin d'éviter la confusion du public expérimentée dans le cas du goglu des prés, le CEO presse le ministère à l'avenir de préparer et de mieux prévoir les conflits importants relatifs aux habitats avant que les dispositions sur la protection des habitats entrent en vigueur. Le 30 juin 2013, une protection automatique générale sur les habitats entrera en vigueur pour 99 espèces en péril. Le ministère devrait planifier ce changement à l'avance, il devrait sensibiliser le public à ce sujet et en parler ouvertement afin que la *LEVD* soit mise en œuvre avec succès. Une méthode proactive permettrait d'apaiser les inquiétudes et les conflits potentiels.

Enfin, le CEO appuie l'utilisation d'une méthode écosystémique pour conserver les oiseaux des prairies, comme le suggère le MRN. Le CEO espère que les ententes d'intendance et les mesures incitatives qui viendront soutenir le rétablissement des espèces seront étudiées au sein du groupe consultatif sur le goglu des prés et dans le cadre de l'élaboration de l'énoncé d'intervention du gouvernement.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.15 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## **2.6 | « Rien à déclarer » : L'échec du Programme provincial de surveillance des populations fauniques**

La récolte commerciale du bois d'œuvre a lieu sur plus de 270 000 kilomètres carrés des forêts de la Couronne en Ontario. Le ministère des Richesses naturelles (MRN) est responsable de préserver la santé de ces forêts à long terme. Une part de sa responsabilité est de comprendre de quelle façon les activités forestières affectent la faune. Des écosystèmes forestiers viables et en bonne santé renferment des populations fauniques saines. Le Programme provincial de surveillance des populations fauniques (PPSPF) a été mis sur pied en vertu du processus d'évaluation environnementale de portée générale sur la gestion du bois d'œuvre des terres de la Couronne de l'Ontario (EE sur le bois d'œuvre) pour aider le MRN à respecter cette obligation juridique.

### **Le Programme provincial de surveillance des populations fauniques**

En 1994, après plus de quatre longues années d'audiences publiques, la Commission des évaluations environnementales (CEE, désormais le Tribunal de l'environnement) a approuvé l'EE sur le bois d'œuvre. Le CEE définit plusieurs conditions d'autorisation et termes juridiques

contraignants sur la surveillance, dont une évaluation des effets des pratiques de gestion du bois d'œuvre pour protéger les autres valeurs comme la faune.

La condition 81 de l'autorisation de l'EE sur le bois d'œuvre exige du MRN qu'il crée et mette en œuvre un programme de surveillance (le PPSPF) dans le secteur d'exploitation forestière (SEF) de récolte commerciale du bois d'œuvre afin de surveiller les tendances démographiques des espèces vertébrées terrestres représentatives. L'objectif du PPSPF était de comprendre les conséquences environnementales de l'activité forestière sur les autres valeurs qui ne peuvent être détectées à l'échelle provinciale, c'est-à-dire de comprendre comment les activités de gestion forestière avaient une incidence sur les espèces fauniques terrestres à l'échelle provinciale et non locale. L'EE sur le bois d'œuvre a été approuvée pour un terme fixe de neuf ans afin de vérifier sur le terrain l'orientation des travaux. La CEE s'attendait à ce que les résultats de la surveillance prouvent que le MRN protège bel et bien les autres valeurs. En 2003, le MRN devait faire approuver de nouveau son EE sur le bois d'œuvre par le ministère de l'Environnement (MEO).

Avant la fin de la première période d'autorisation de l'EE sur le bois d'œuvre, le ministère a déclaré qu'il était incapable de surveiller toutes les espèces prévues au plan et il a admis que le cadre stratégique de surveillance de la population faunique n'avait pas été complètement mis en œuvre comme prévu. Dans la revue obligatoire de 2002 de l'EE sur le bois d'œuvre, le ministère décrit les difficultés qu'il a eues, dont celle de concevoir des enquêtes pour certains groupes d'espèces. Toutefois, le MRN a réaffirmé l'importance du programme de surveillance faunique. Il a souligné le besoin persistant de surveiller les populations fauniques et de mener des recherches sur les effets de la gestion forestière sur les habitats et les populations fauniques.

En 2003, le MEO a autorisé le prolongement de l'EE sur le bois d'œuvre du MRN. Elle porte désormais le nom d'ordonnance déclaratoire MRN-71. Au lieu d'avoir un terme fixe comme auparavant, l'ordonnance déclaratoire n'a pas de date d'expiration et elle n'exige pas que le MRN obtienne périodiquement une nouvelle autorisation auprès du MEO. Sans cette exigence sur le renouvellement de l'autorisation, le MEO diminue son rôle de supervision et se distance de la surveillance du respect des propres responsabilités du MRN autorisées dans l'EE sur le bois d'œuvre. À ce moment, le recul du MEO a soulevé des inquiétudes, puisqu'un contrôle judiciaire avait récemment déterminé que le MRN avait enfreint certaines conditions de l'EE sur le bois d'œuvre. La condition 30 de l'ordonnance déclaratoire de 2003 réaffirmait que le PPSPF était exigé. La condition demandait à ce qu'un plan relatif au programme soit préparé et qu'il décrive les priorités, les espèces représentatives à surveiller ainsi que les activités proposées et le calendrier pour le programme. Le MRN a déclaré que le MEO exigeait un plan relatif au programme à des fins de transparence, de clarté et de reddition de compte relativement au PPSPF. En 2004, le MRN a terminé son premier plan relatif au programme (version 1.0) comme le demandait l'ordonnance déclaratoire.

En 2010, le MRN a mis à jour son plan relatif au programme. L'objectif du plan est de décrire le PPSPF, les priorités, les espèces représentatives à surveiller, les activités proposées et le calendrier. Le MRN n'a pas affiché le plan relatif au programme sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics, tel qu'il est exigé dans la *Charte des droits environnementaux de 1993* (pour obtenir de plus amples renseignements, consultez la page 139 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO ainsi que le chapitre 2.3 de la partie 1 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO).

## Préoccupations sur le financement

Un programme de surveillance efficace s'appuie sur une stratégie adéquate d'échantillonnage à long terme pour obtenir des résultats statistiques valides, pratiquer une analyse et une évaluation des renseignements recueillis ainsi que pour faire rapport dans le but d'étayer à la fois la politique et l'orientation de la recherche et renseigner le public pour qu'il sache que le système fonctionne comme prévu. Dans la première ébauche du programme au début des années 1990, les scientifiques du MRN avaient suggéré qu'un budget adéquat pour le PPSPF tournerait autour de 6,4 millions de dollars (en dollars de 1991), dont 500 000 \$ seraient consacrés aux paiements de transfert (pour les programmes de bénévoles, les programmes de surveillance de la migration des oiseaux et les projets spéciaux). À l'opposé, le budget total du programme en 2007 se chiffrait à 543 000 \$ pour le personnel, les déplacements, l'infrastructure, le soutien au partenariat, la création et l'évaluation d'une méthodologie d'échantillonnage et les activités sur le terrain. En 2007, le PPSPF avait reçu, en dollars de 2007, seulement 6,3 % du financement recommandé à l'origine pour le programme. Déjà en 1997, le ministère soulignait que le climat financier ne permettait pas de doter en personnel ses unités d'évaluation de la faune comme prévu à l'origine. De plus, en 2008, le MRN a déclaré : « Aucune étude sur le terrain n'a été menée durant l'été 2006 en raison de la réduction des budgets ». Le ministère a aussi dit que la dotation en personnel sur le terrain et le financement seraient insuffisants pour aborder efficacement les lacunes de surveillance ciblées.

## Les conséquences du plan de 2010 relatif au PPSPF

Le PPSPF a été créé dans le but de fournir des données sur les tendances à long terme des espèces vertébrées terrestres représentatives. Selon l'ordonnance déclaratoire MRN-71, le ministère doit, dans le plan relatif au programme, décrire les priorités, les espèces représentatives à surveiller, les activités proposées et le calendrier du programme. Toutefois, le plan de 2010 relatif au programme ne comprend pas tous ces éléments requis et le PPSPF n'atteint pas son objectif. Le fait de ne pas avoir lancé la surveillance requise a des conséquences importantes sur l'environnement à grande échelle partout en Ontario.

## Aucune liste d'espèces représentatives à surveiller

L'ordonnance déclaratoire exige précisément que le ministère indique dans son plan relatif au programme les espèces représentatives qu'il surveillera. En 1998, le ministère avait sélectionné 92 espèces à surveiller, dont des types d'habitats forestiers, des groupes taxinomiques, des tailles, des cycles biologiques et des niveaux trophiques. Dans son plan de 2004 relatif au programme, le MRN a réduit le nombre d'espèces à surveiller à seulement 37 espèces d'oiseaux, 5 espèces de mammifères et une espèce d'amphibien.

Le plan de 2010 relatif au programme ne dresse pas la liste des espèces que le PPSPF s'engageait à surveiller. Au lieu, il décrit 354 espèces que le ministère pourrait surveiller dans le cadre du programme. Toutefois, cette liste est problématique, car elle comprend 69 espèces qui ne se trouvent même pas dans le SEF. Par conséquent, elles ne font pas partie de l'objectif de base du programme. Pourtant, elle exclut d'autres espèces qui devaient être le point focal du programme original, notamment l'original, le cerf de Virginie et la martre d'Amérique. Bien que le plan relatif au programme précise que 26 espèces d'oiseaux subissent « d'importants déclin » partout en province ou dans des secteurs boisés de l'Ontario, le programme ne dit pas comment il abordera cette question.

## Dispositions inadéquates pour les données sur les tendances provinciales à long terme

Le MRN n'a aucun plan pour recueillir des données à long terme au cours des cinq années du plan relatif au programme, mis à part les collectes de données organisées à l'initiative d'organismes indépendants ou dans le cadre d'autres programmes ministériels distincts. Au lieu de recueillir de l'information dans le cadre du PPSPF même, il semble que le ministère se sert des résultats d'autres sources comme le Relevé des oiseaux nicheurs et les enquêtes sur la surveillance de la migration (grâce à des partenariats avec Études d'oiseaux Canada et le Service canadien de la faune) ou des programmes du MRN sur la surveillance des récoltes (p. ex., les enquêtes sur les trappeurs d'animaux à fourrure) pour satisfaire les exigences de son EE de portée générale.

Le ministère décrit les lacunes dans ses efforts actuels de surveillance et il reconnaît que le programme ne recueille pas les données nécessaires. Dans le cas des oiseaux, le plan relatif au programme indique que les « études existantes seront utiles pour étalonner et valider un programme d'échantillonnage applicable à l'ensemble de la zone d'étude, mais aucune d'entre elles n'a été conçue de manière à fournir des données qui serviraient à évaluer les résultats des décisions de gestion (forestière ou autre) ». Dans le cas des mammifères, le ministère remarque que ses enquêtes actuelles sur l'orignal, le cerf de Virginie et les espèces d'animaux récoltées pour leur fourrure ont été conçues pour étayer les décisions sur la gestion de la récolte, non pas pour fournir des renseignements sur les activités de gestion forestière. Toutefois, les données recueillies grâce à ces enquêtes pourraient soutenir les efforts de surveillance. Même si certains de ces programmes d'enquête sont obligatoires, les taux de réponse ne sont pas fiables. Qui plus est, le suivi sur le nombre d'animaux chassés ou piégés par année n'explique en rien les répercussions de la récolte du bois d'œuvre sur une espèce. Le MRN remarque qu'un seul programme de surveillance indépendant fournit des renseignements statistiquement fiables sur la population de sept espèces d'amphibiens logées dans les marais littoraux des Grands Lacs. Aucune surveillance n'est prévue ni lancée pour les reptiles dans le SEF.

Le MRN précise dans le plan relatif au programme qu'il surveillera les types d'habitats fauniques disponibles à grande échelle à l'aide de l'Inventaire des ressources forestières (IRF) du ministère. Toutefois, le ministère a déjà soulevé des inquiétudes sur l'utilisation de l'IRF pour surveiller les habitats, et des études récentes ont prouvé qu'il pourrait y avoir une faible correspondance entre les données de l'IRF (réalisé à distance grâce à un relevé aérien) et les données recueillies sur le terrain. Les chercheurs du MRN remarquent que, même si les données inexactes varient d'une espèce faunique et d'une essence d'arbre à l'autre, il est possible que les pratiques actuelles de récolte forestière fondées sur ces données ne comblient pas les objectifs prévus pour l'aménagement d'un habitat faunique.

Dans l'ensemble, le plan relatif au programme déclare qu'il y a bien peu de renseignements fiables sur les tendances démographiques fauniques à long terme. Aucune donnée fiable n'existe pour la majorité (70 %) des espèces du SEF ciblées dans le plan. Seules quatre espèces d'oiseaux disposent de données accessibles, car bien peu de données sont en réalité recueillies dans le SEF. Au lieu, les données sont amassées dans les marais des Grands Lacs, dans le centre du Canada ou le Sud de l'Ontario et elles pourraient ne pas correspondre à la situation des espèces situées dans le secteur de la récolte forestière.

## Les rapports obligatoires arrivent en retard ou n'arrivent pas du tout

Le CEO a demandé à obtenir les rapports annuels des trois dernières années mentionnés dans le plan de 2010 relatif au programme. Ces rapports ont pour but d'une part de donner un aperçu sur les progrès des activités par rapport aux objectifs à atteindre et d'autre part de maintenir l'orientation du programme. En guise de réponse, le CEO a reçu une simple feuille de calcul dans laquelle on avait écrit les activités du PPSPF. Dans la colonne sur les résultats à ce jour (état et tendances démographiques à long terme pour des espèces fauniques précises), le MRN a écrit qu'il n'avait « rien à déclarer » pour l'exercice 2008-2009. Dans la même colonne, le ministère a inscrit pour l'exercice 2010-2011 qu'il y avait une variation annuelle dans les processus de recensement pour de nombreuses espèces. De plus, l'absence de programme provincial exhaustif jouissant d'une intensité d'échantillonnage et d'une couverture géographique suffisantes pour surveiller plusieurs espèces empêche de formuler des énoncés fiables sur des espèces en particulier ou les tendances à partir des données annuelles actuelles.

Le CEO a aussi demandé à voir les rapports spéciaux sur les oiseaux, les mammifères et les amphibiens et les reptiles. Selon le plan relatif au programme, ces rapports seraient terminés en 2010 et en 2011. Le ministère a dit que le rapport sur l'état des oiseaux en Ontario serait formé de deux parties, dont l'une serait un article d'une revue spécialisée rédigé il y a sept ans et l'autre serait une section de quatre pages dans le rapport intitulé *L'état de la biodiversité de l'Ontario* que le Conseil de la biodiversité de l'Ontario a terminé en 2010. Le ministère a aussi dit que les rapports sur les mammifères, les amphibiens et les reptiles étaient encore en cours de préparation et il a souligné que l'année 2011 inscrite dans le plan relatif au programme fait en réalité référence à l'exercice ministériel de 2011-2012. Le MRN fait remarquer que ces rapports seraient publiés en avril 2012. Toutefois, en juin 2012, ces rapports demeuraient introuvables.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO en conclut que le programme de surveillance faunique du MRN se trouve dans un état lamentable. Malgré son nom, le Programme provincial de surveillance des populations fauniques du ministère n'a pas de portée provinciale, il ne se penche pas sur la faune à l'exception de quelques espèces d'oiseaux et il ne pratique pas en réalité une surveillance directe. Le CEO a déjà signalé que la foresterie commerciale en Ontario était effectivement une grande expérience sur les terres publiques. En ce sens, il est impératif que le MRN lance une surveillance rigoureuse et des recherches pour que l'orientation de la gestion forestière ne nuise pas à l'environnement. L'EE sur le bois d'œuvre exigeait par la loi que ce programme mette à l'épreuve l'hypothèse selon laquelle les activités de récolte commerciale du bois d'œuvre n'ont pas d'incidence sur les espèces sylvicoles de la province. Après 18 ans, le programme ne donne toujours pas l'assurance aux Ontariens que les activités de gestion forestière n'ont aucune conséquence négative sur la faune. Le MRN n'a toujours rien à déclarer, littéralement.

Au cours des dernières années, il est apparu évident que le programme n'a pas réussi à atteindre ses propres objectifs. Il devait surveiller et évaluer l'état et les tendances des populations fauniques sylvicoles et leurs habitats afin d'alimenter les politiques et les décisions de gestion du MRN. Le CEO croit que cet échec est le résultat d'années de dégradation pour deux raisons, c'est-à-dire que le MEO aurait abandonné ses responsabilités relativement aux évaluations environnementales pour faire en sorte que le MRN respecte son ordonnance de déclaration et le MRN aurait souffert d'un sous-financement chronique juste après avoir hérité de ce programme.



Puisqu'on ne vérifie pas les répercussions réelles des mesures de gestion forestière sur les espèces fauniques à l'échelle provinciale, le CEO croit que le MRN et le MEO méprisent avec flagrance leurs responsabilités de gestion durable des forêts de l'Ontario dans l'esprit de l'EE sur le bois d'œuvre originale et de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne*. L'EE sur le bois d'œuvre (et l'ordonnance déclaratoire par la suite) a créé un système de freins et de contrepoids en gestion forestière. Le programme ministériel de surveillance a été conçu pour servir de « frein » crucial sans avoir été utilisé comme tel. Le MEO a toujours la responsabilité de vérifier si le MRN respecte ses engagements, puisqu'il a approuvé l'ordonnance déclaratoire, et ce, même s'il a abdiqué de son rôle de surveillant en abolissant l'exigence pour le MRN d'obtenir une nouvelle autorisation. Le MEO ne devrait pas laisser au public le devoir de tenir le MRN responsable de ses actes au moyen de méthodes externes comme les contrôles judiciaires.

Même si le MRN prétend qu'il répond aux exigences de son ordonnance déclaratoire en ce qui a trait à la surveillance de la population faunique, ses efforts de surveillance sont bien loin de correspondre à des actes raisonnables pour atteindre les objectifs originaux. Les données recueillies par une tierce partie, concentrées dans les parties au sud de la province et à l'extrême sud de seulement quelques parties du SEF, limitent la pertinence et ne correspondent pas au système provincial à long terme envisagé à l'origine. Le problème est que le ministère n'a pas surveillé une série d'espèces témoins depuis que le programme a été lancé au milieu des années 1990, il n'a toujours pas les données nécessaires à long terme pour évaluer et analyser adéquatement les tendances démographiques fauniques dans le SEF.

Il est important de savoir que les données de surveillance à long terme procureraient un certain nombre d'avantages aux activités du ministère en général, notamment des données démographiques indépendantes pour la gestion faunique et les allocations de récolte, la déclaration sur la biodiversité et l'état des ressources, le respect des responsabilités qui découlent de la Convention sur la diversité biologique et le suivi des changements climatiques. Malheureusement, au lieu de concevoir un programme de surveillance axé sur la foresterie et de permettre à d'autres programmes de partager les données, le MRN a bricolé des renseignements rassemblés à des fins non forestières pour respecter, peut-être dans un sens bureaucratique à peine voilé, les termes de son ordonnance déclaratoire. Il en résulte que l'information est inadéquate pour renseigner les activités de planification forestière ou pour étayer tout changement politique en raison des déclin des espèces à l'échelle provinciale.

Une compréhension claire de la façon dont les activités de gestion forestière ont (ou n'ont pas) une incidence sur les populations fauniques est dans l'intérêt fondamental de toutes les parties, soit le gouvernement, le public et l'industrie forestière. Par exemple, la norme boréale du Forest Stewardship Council du Canada repose sur le fait qu'il incombe aux gouvernements provinciaux de surveiller la faune. Les entreprises forestières ont seulement besoin de surveiller les espèces locales dans leur secteur défini. Le MRN n'a pas lancé une surveillance provinciale des espèces fauniques terrestres, et ce fait devrait préoccuper les entreprises forestières puisqu'elles font des efforts louables pour maintenir leur certification de l'industrie.

Sans programme de surveillance faunique qui fonctionne bien, l'Ontario ne voit pas les répercussions de la foresterie à l'échelle provinciale sur les espèces fauniques. Puisque la province ne pourra pas mener à bien ce programme de surveillance, ultimement, l'Ontario n'aura pas la capacité de prévoir le changement, ni de s'adapter à temps pour éviter les répercussions négatives telles que l'effondrement des populations fauniques ou des systèmes écologiques. Puisque le programme de surveillance est le seul programme que le MRN doit, du point de vue de la loi, livrer et qu'il continue de se détériorer, le CEO se préoccupe énormément de la vulnérabilité de ce programme en particulier et d'autres programmes de surveillance dans le contexte actuel d'austérité budgétaire. Le CEO souligne que non seulement le bon fonctionnement de ce programme est-il une obligation en vertu de nombreuses lois, mais il constitue aussi une responsabilité vis-à-vis des générations à venir pour gérer les forêts dont elles hériteront. Nous ne devrions pas perdre le contact avec la santé de nos forêts.

## RECOMMANDATION 2

Le CEO recommande que le MEO fasse enquête pour savoir si le MRN respecte l'ordonnance déclaratoire qui permet la récolte du bois d'œuvre en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales*.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.17 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## 2.7 | Protéger l'omble de fontaine du parc Algonquin des effets de la récolte commerciale du bois d'œuvre

L'omble de fontaine (*Salvelinus fontinalis*), aussi connu sous le nom de truite mouchetée, est une espèce de poisson d'eau douce indigène de l'Ontario. L'omble de fontaine occupe des eaux claires, tempérées et bien oxygénées et il peut être perçu comme un indicateur pour la qualité de l'eau et la santé de l'écosystème. Dans les eaux du Bouclier canadien, l'omble de fontaine fraie dans les lits de graviers près des rejets des eaux souterraines provenant des zones locales d'alimentation de la nappe souterraine. Les sites de frai convenables sont relativement rares et ils constituent un facteur limitatif pour la reproduction de l'omble de fontaine. Le débit d'écoulement des eaux souterraines est perçu comme un facteur majeur de la qualité de l'habitat. Il a été prouvé qu'il influence fortement la réussite reproductive et la survie des jeunes ombles de fontaine.

Le parc Algonquin détient la concentration la plus élevée de lacs naturels peuplés d'ombles de fontaine au monde et il est perçu comme l'un des derniers refuges de l'omble de fontaine en Ontario. En majorité, les populations de l'omble de fontaine du parc Algonquin que l'on retrouve dans les 240 lacs du parc sont génétiquement distinctes et elles ont évolué en isolation des autres populations de la province pendant des milliers d'années.

Bien que peu d'études aient quantifié les répercussions de la récolte du bois d'œuvre et des activités connexes sur l'habitat de l'omble de fontaine en Ontario, on croit que les activités forestières peuvent avoir une incidence négative sur les sites de frai et d'alevinage de l'omble de fontaine. Par exemple, la perte des effets modérateurs des arbres peut causer l'élévation de la température des eaux souterraines. De plus, la construction de routes et l'extraction de granulats pourraient perturber l'alimentation ou le ruissellement des eaux souterraines et avoir une incidence sur la qualité des habitats et leur quantité.

En juin 2011, deux requérants ont soumis au ministère des Richesses naturelles (MRN) une demande d'examen au sujet des politiques de gestion forestière du parc provincial Algonquin. Ils affirment que ces politiques devraient proposer des règles plus rigoureuses pour la récolte commerciale du bois d'œuvre dans le parc Algonquin que celles des politiques pour les autres terres de la Couronne.

### **Demande d'examen de la Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation**

La *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation (LPPRC)* interdit la récolte commerciale du bois d'œuvre dans tous les parcs provinciaux et toutes les réserves de conservation, sauf dans le parc provincial Algonquin. Les requérants ont soumis une demande d'examen sur cette dérogation en affirmant que le MRN ne protégeait pas les écosystèmes du parc conformément à sa désignation de parc provincial. Les requérants croient que des caractéristiques uniques, comme les nombreuses populations autosuffisantes de l'omble de fontaine dans le parc Algonquin, ne profitent pas d'une reconnaissance particulière.

De plus, les requérants s'inquiètent du fait que la *LPPRC* permet l'ouverture de nouveaux puits de granulats dans le parc Algonquin pour soutenir l'exploitation forestière. Les requérants soulignent que l'extraction de granulats peut modifier le niveau et les tendances d'écoulement

des eaux souterraines à un point tel que cette activité ne sera jamais viable, contrairement à l'extraction de végétaux, et que le site ne pourra pas être remis en état. Il ne pourra qu'être esthétiquement reconstruit.

### **Demande d'examen du Guide sur les peuplements et les sites**

Le Guide de gestion forestière pour la conservation de la biodiversité à l'échelle du peuplement et du site (« Guide sur les peuplements et les sites ») du MRN donne une orientation et il indique les restrictions sur la récolte du bois d'œuvre et sur l'exploitation de granulats dans l'habitat de l'omble de fontaine et à proximité de celui-ci. Il décrit aussi des propositions relatives aux secteurs préoccupants pour les zones d'approvisionnement des eaux souterraines liées aux sites de frai de l'omble de fontaine ainsi que des normes et des lignes directrices pour les activités de récolte près des lacs, des étangs, des rivières et des ruisseaux. Les requérants décrivent un certain nombre de points du Guide sur les peuplements et les sites qui selon eux pourraient entraîner des répercussions négatives sur l'omble de fontaine et son milieu, notamment :

- le manque d'orientation sur les criques propices à l'alevinage, il s'agit d'une composante essentielle des populations autosuffisantes de l'omble de fontaine;
- l'enlèvement du bois, le débusquage, la construction de routes et l'introduction accidentelle de matières polluantes (antigel et sel de voirie) peuvent causer des effets néfastes comme compacter le sol, rediriger l'écoulement des eaux souterraines et polluer, ce que des perturbations naturelles ne feraient jamais;
- l'extraction de granulats est interdite seulement dans les zones de recharge des eaux souterraines, non pas dans la zone entière du bassin hydrographique;
- le Guide sur les peuplements et les sites ne tient pas compte de la diversité génétique; pourtant la perte des populations uniques du parc Algonquin constituerait une perte génétique inacceptable.

Les requérants ont exprimé des inquiétudes voulant que la dégradation de l'habitat de l'omble de fontaine en raison d'effets cumulatifs puisse avoir lieu à la suite des rotations successives de récolte du bois d'œuvre. Ces dernières causeraient des effets négatifs de façon simultanée au moyen de matières polluantes pour le sol, de la compaction du sol, de la perte de calcium et de l'extraction de granulats.

## **RÉPONSE DU MINISTÈRE**

Le 24 novembre 2011, près de 75 jours après l'échéance prescrite par la loi avant laquelle le ministère devait répondre, le MRN a indiqué aux requérants qu'il rejetait la demande d'examen et qu'il ne pratiquerait pas l'examen en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*. Le ministère n'a pas lancé l'examen de la *LPPRC*, puisque le paragraphe 68(1) de la *CDE* permet au ministère de rejeter une demande d'examen relative à une décision prise dans les cinq dernières années. La *LPPRC* a été adoptée trois jours avant l'échéance de cinq ans précédant la date de cette demande d'examen. Dans le même ordre d'idées, le MRN n'a pas lancé une révision du Guide sur les peuplements et les sites puisqu'il a été terminé en 2010. Néanmoins, le ministère a répondu à certains enjeux particuliers que les requérants ont soulevés.

Le ministère a déclaré qu'il croit qu'un plan de gestion forestière, préparé conformément aux exigences de la *Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne (LDFC)*, satisfait aux exigences de l'intégrité écologique au sens de la *LPPRC*. Le MRN souligne que les exigences sur la planification de la gestion forestière sont suffisamment souples pour tenir compte des besoins particuliers du parc, y compris pour protéger les lacs et les criques propices à l'alevinage de l'omble de fontaine.

Le MRN a aussi répondu aux inquiétudes détaillées des requérants sur le Guide sur les peuplements et les sites :

- bien que le Guide sur les peuplements et les sites n'emploie pas explicitement le terme « crique propice à l'alevinage », il donne une orientation pour tous les cours d'eau, il impose des restrictions supplémentaires où les activités sont très susceptibles d'avoir des incidences négatives sur les espèces de poisson et les habitats et il formule des propositions sur les cours d'eau des secteurs préoccupants en pente qui offrent un milieu propice à l'alevinage ou sur les segments des cours d'eau près des lacs de l'omble de fontaine;
- puisque le ministère a ciblé les dépôts de sédiments, une conséquence de la construction de routes, des accrochages et des puits de granulats, comme la principale répercussion indésirable des activités de gestion forestière sur les littoraux, ces activités sont interdites dans les secteurs préoccupants littoraux. Le ministère a déclaré que les activités de récolte, de renouvellement et d'entretien menées adéquatement ne causeraient pas la sédimentation dans les sites aquatiques et, par conséquent, elles sont permises dans une zone de recharge;
- les orientations sur les écosystèmes aquatiques, les zones littorales et les zones de recharge liées aux sites de frai de l'omble de fontaine dans le Guide sur les peuplements et les sites a été rédigées pour garantir la protection uniforme de tous les habitats des poissons, et ce, peu importe l'unicité génétique des populations de poissons.

Le MRN a par la suite déclaré que l'efficacité du programme pour détecter les effets des activités de gestion forestière fera l'objet d'une enquête approfondie pendant la révision du Guide sur les peuplements et les sites prévue en 2015.

*Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse [www.eco.on.ca](http://www.eco.on.ca).*

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO accepte la décision du ministère de rejeter la demande d'examen, car la *LPPRC* et le Guide sur les peuplements et les sites ont été terminés il y a moins de cinq ans par rapport à la date de la soumission de la demande. Néanmoins, le CEO croit que la demande met en évidence des inquiétudes substantielles sur lesquelles le ministère devrait se pencher.

Le CEO a déjà exprimé des inquiétudes sur les priorités de gestion conflictuelles dans le parc provincial Algonquin. Le CEO n'est pas d'accord avec les arguments du MRN selon lesquels on a préparé le Plan de gestion forestière du parc Algonquin conformément aux exigences de la *LDFC* et par conséquent qu'il répond aux exigences imposées par la *LPPRC* visant à

maintenir l'intégrité écologique. L'Ontario interdit la récolte commerciale de bois d'œuvre dans tous les parcs provinciaux et dans toutes les réserves de conservation, exception faite du parc provincial Algonquin, pour une raison : l'exploitation forestière industrielle porte clairement un préjudice grave à l'intégrité écologique. Ce n'est parce qu'une activité est permise au sens de la loi qu'elle est justifiée sur le plan écologique.

Le CEO presse fortement le MRN à passer pleinement et publiquement en revue le Plan de gestion forestière du parc Algonquin qui a été rédigé avant la *LPPRC* et qui par conséquent ne reflète pas l'orientation juridique de la *Loi* pour faire du maintien de l'intégrité écologique la priorité de gestion.

Qui plus est, le plan de gestion du parc de 1998 confiait au MRN la responsabilité de créer des plans de gestion propres aux ressources pour tenir compte des ressources en granulats, de l'eau, de la végétation, de la faune, des ressources culturelles et de la recherche. Aucun de ces plans auxiliaires pour le parc Algonquin n'a été conçu.

Le MRN n'a pas réussi à mettre en œuvre les recommandations du conseil d'administration de Parcs Ontario et du conseil d'administration de l'Agence de foresterie du parc Algonquin pour diminuer l'empreinte de l'exploitation forestière dans le parc Algonquin. Le CEO relie ces deux enjeux et il réitère la recommandation qu'il a formulée dans son rapport annuel de 2005-2006 voulant que le MRN lance un examen exhaustif public de sa politique qui permet d'exploiter la forêt du parc provincial Algonquin.

Le ministère a indiqué qu'il s'attend à ce que la récolte d'arbres qui s'effectue conformément au Guide sur les peuplements et les sites et à d'autres guides de gestion forestière ne produise vraisemblablement pas des effets si différents de ceux liés aux perturbations naturelles. Une telle affirmation ne devrait pas être acceptée sur la foi. On a besoin de preuves et d'une évaluation objective. Comme le CEO le souligne dans son rapport annuel de 2009-2010, la méthode du MRN décrite dans le Guide sur les peuplements et les sites qui considère les « politiques comme des hypothèses » produira assurément des orientations mal étayées si les programmes de surveillance ne sont pas exhaustifs, bien financés et exécutés rapidement. Bien que les répercussions d'une forte récolte de l'omble de fontaine sur le littoral demeurent relativement inconnues, le programme de surveillance de l'efficacité du MRN relatif au Guide sur les peuplements et les sites a accordé une faible priorité aux répercussions de la récolte littorale sur les écosystèmes aquatiques.

Étant donné l'unicité de l'omble de fontaine du parc Algonquin, le CEO presse le MRN d'axer la recherche particulièrement sur l'évaluation de l'efficacité des pratiques actuelles d'extraction forestière et de granulats dans le but de maintenir les populations de l'omble de fontaine du parc.

Le CEO presse le ministère de déclarer publiquement tous les résultats de recherche sur la récolte littorale avant la revue du Guide sur les peuplements et les sites prévue en 2015 afin de donner au public des renseignements justes pour qu'il participe adéquatement à la revue. La conservation de l'omble de fontaine donne au MRN l'occasion d'assumer ses responsabilités liées à la Convention sur la diversité biologique (si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements, veuillez consulter le rapport spécial de 2012 du CEO intitulé *La biodiversité : l'engagement d'une nation, une obligation pour l'Ontario*). Un objectif pertinent de la Convention est de créer des stratégies, et de les mettre en œuvre, pour diminuer



l'érosion génétique et préserver la diversité génétique des espèces importantes sur les plans socioéconomique ou culturel d'ici 2020. Les populations d'ombles de fontaine du parc Algonquin sont uniques au monde et, avec d'autres populations rares ou propres à l'omble de fontaine, comme l'omble de fontaine aurora à Temagami et l'omble de fontaine « coaster » dans le lac Supérieur, il est justifié de les reconnaître et de produire un plan particulier pour protéger leur diversité génétique.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 2.3.3 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## **2.8 | Une ligne mince : Mettre en œuvre le cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive en Ontario**

Pendant l'été, vous trouverez au moins un pêcheur à la ligne sur nombre de lacs et rivières dans le Sud de l'Ontario ayant l'espoir d'attraper avant l'aube le prochain gros doré jaune, l'achigan ou n'importe quel autre poisson de pêche sportive. La pêche récréative ou « sportive » est un passe-temps prisé à la fois des résidents et des touristes. Les plans d'eau et les poissons de l'Ontario font la renommée de la province grâce aux 250 000 plans d'eau intérieurs, aux milliers de rivières et aux Grands Lacs qui contiennent environ 150 des 200 espèces de poissons d'eau douce du Canada.

Toutefois, les espèces de poissons d'eau douce figurent parmi les espèces vertébrées les plus menacées au monde. Vingt-six de ces espèces sont en péril en Ontario. De plus, la biodiversité

aquatique de l'Ontario est menacée de toute part par la modification et la perte d'habitat, les espèces exotiques envahissantes, la pollution de l'eau, les changements climatiques et la surpêche. Pour le ministère des Richesses naturelles (MRN), la gestion de la pêche récréative est souvent un exercice d'équilibre entre les occasions de pêche à la ligne pour soutenir l'industrie de 1,8 milliard de dollars par année et le maintien des populations de poissons à des niveaux adéquats. Il doit également s'assurer de préserver la biodiversité aquatique.

Au cours des sept dernières années, la gestion de la pêche sportive du MRN a subi des changements majeurs politiques depuis que le nouveau Cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive en Ontario a été mis sur pied en 2005 (le « Cadre stratégique »). Dans le rapport annuel de 2006-2007 du CEO, ce dernier a précisé qu'il surveillerait la mise en œuvre du Cadre stratégique. La présente section se penche sur les efforts du MRN des dernières années.

### **La réglementation de la pêche récréative en Ontario**

En Ontario, le MRN a la responsabilité de gérer la pêche récréative en vertu de la *Loi sur les pêches* (fédérale) et de la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune (LPPF)*, provinciale). Contrairement à la gestion de la pêche commerciale en Ontario qui restreint le nombre de permis de pêche et définit les quotas de prises, le MRN ne limite pas pour sa part le nombre total de permis de pêche à la ligne (d'autres renseignements sur la gestion de la pêche commerciale en Ontario se trouvent dans le rapport annuel de 2010-2011 du CEO). Au lieu, le ministère limite l'activité des pêcheurs à la ligne grâce à des méthodes d'accès libre, c'est-à-dire qu'il définit les saisons de pêche, le nombre de prises par jour et le maximum de poissons que l'on peut avoir en sa possession, les limites sur la taille des poissons et les sanctuaires. Les pêcheurs à la ligne résidents et non résidents doivent se procurer un permis de pêche sportive ou écologique. Les limites de prises et du nombre de poissons que le pêcheur a en sa possession peuvent varier d'un permis à un autre. En général, les détenteurs de permis de pêche sportive peuvent attraper et conserver plus de poissons que les détenteurs de permis de pêche écologique. Chaque année, le MRN révisé et publie le Résumé des règlements de la pêche sportive. Il s'agit d'un guide destiné aux pêcheurs à la ligne qui explique quoi, quand, où et comment pêcher conformément aux règlements.

### **Cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive en Ontario** **Ancienne méthode en fonction de chaque lac**

Avant le Cadre stratégique, le MRN gérait généralement les lacs au cas par cas. Le MRN définissait de grandes divisions de pêche pour faire appliquer des règlements sur de grands secteurs. Toutefois, si le MRN recevait des plaintes voulant que la qualité de la pêche ait chuté dans un lac en particulier, il effectuait un inventaire du lac. Si les résultats de cet inventaire confirmaient le déclin des populations de poissons, alors le MRN pouvait déterminer de nouvelles saisons ou de nouvelles limites de prises pour ce lac en particulier. Il instaurait ainsi une exception aux règles générales de division. Cette méthode a engendré, en raison du nombre de plaintes élevé, des milliers d'exceptions pour des lacs particuliers.

Le ministère ne recueillait des données que sur les lacs d'envergure, importants sur le plan de l'économie, ou pour lesquels on avait soulevé des inquiétudes sur l'état de la population piscicole. Le MRN a concentré ses efforts de surveillance sur les espèces convoitées dans la pêche récréative et il n'a pas rassemblé de données sur l'ensemble des communautés de poissons.



Dans ces conditions, la gestion n'est pas parvenue à tenir compte de la pression que les pêcheurs à la ligne exerçaient sur les lacs en changeant de place pour pêcher, elle a rendu difficile toute surveillance et elle a créé des règlements sur la pêche longs, compliqués et difficiles à mettre en application.

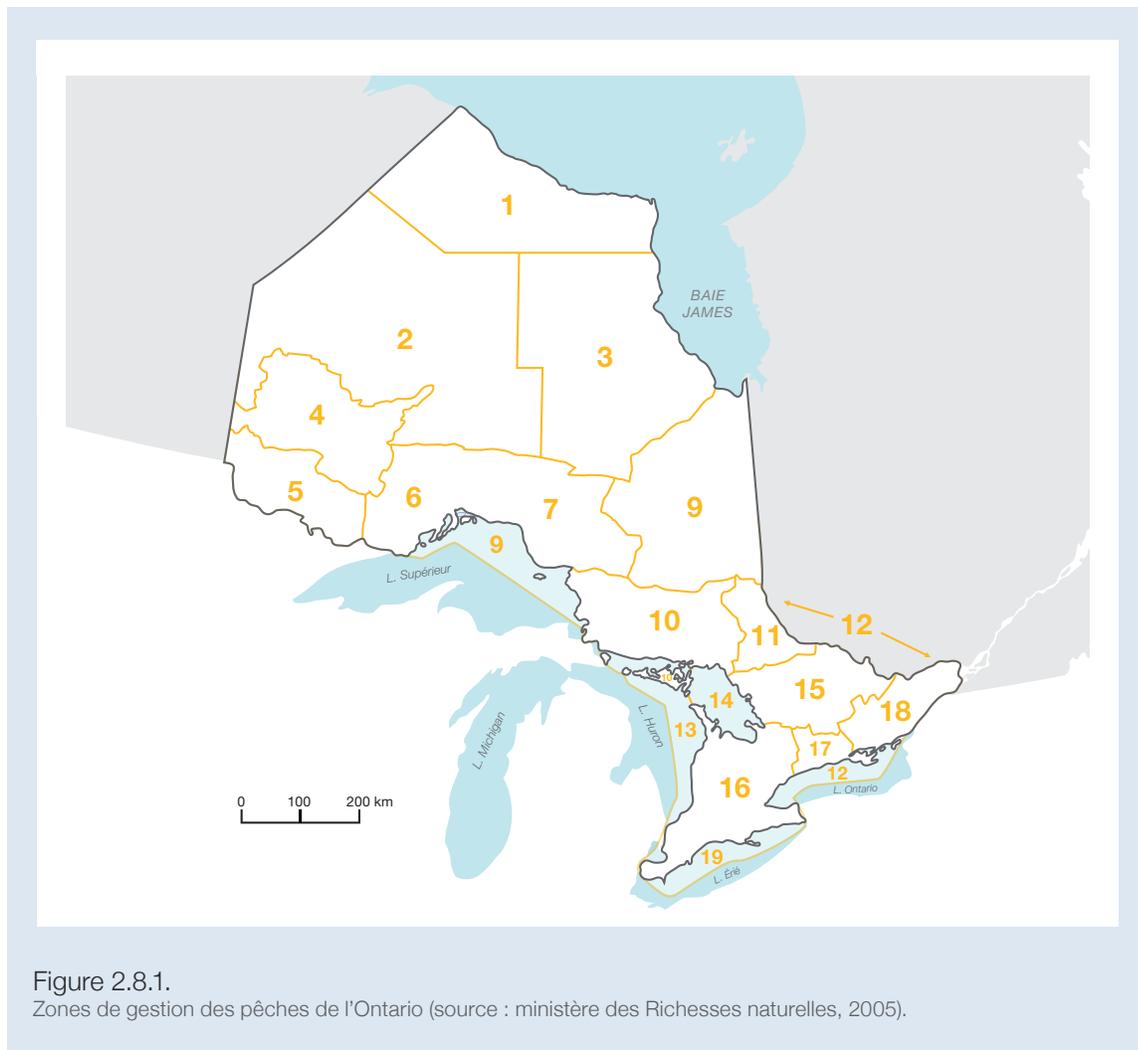
### **Nouvelle méthode à l'échelle du paysage**

Selon le nouveau Cadre stratégique, le MRN a remplacé en 2008 les 37 divisions de pêche par 20 zones de gestion des pêches (ZGP). Les nouvelles zones s'appuient sur les limites des anciennes divisions et tiennent compte des facteurs écologiques, des bassins hydrographiques, des zones climatiques et des habitudes d'utilisation des pêcheurs à la ligne (pression de pêche exercée et réseaux routiers, voir la figure 2.8.1). Pour chaque zone, le MRN fera les choses suivantes :

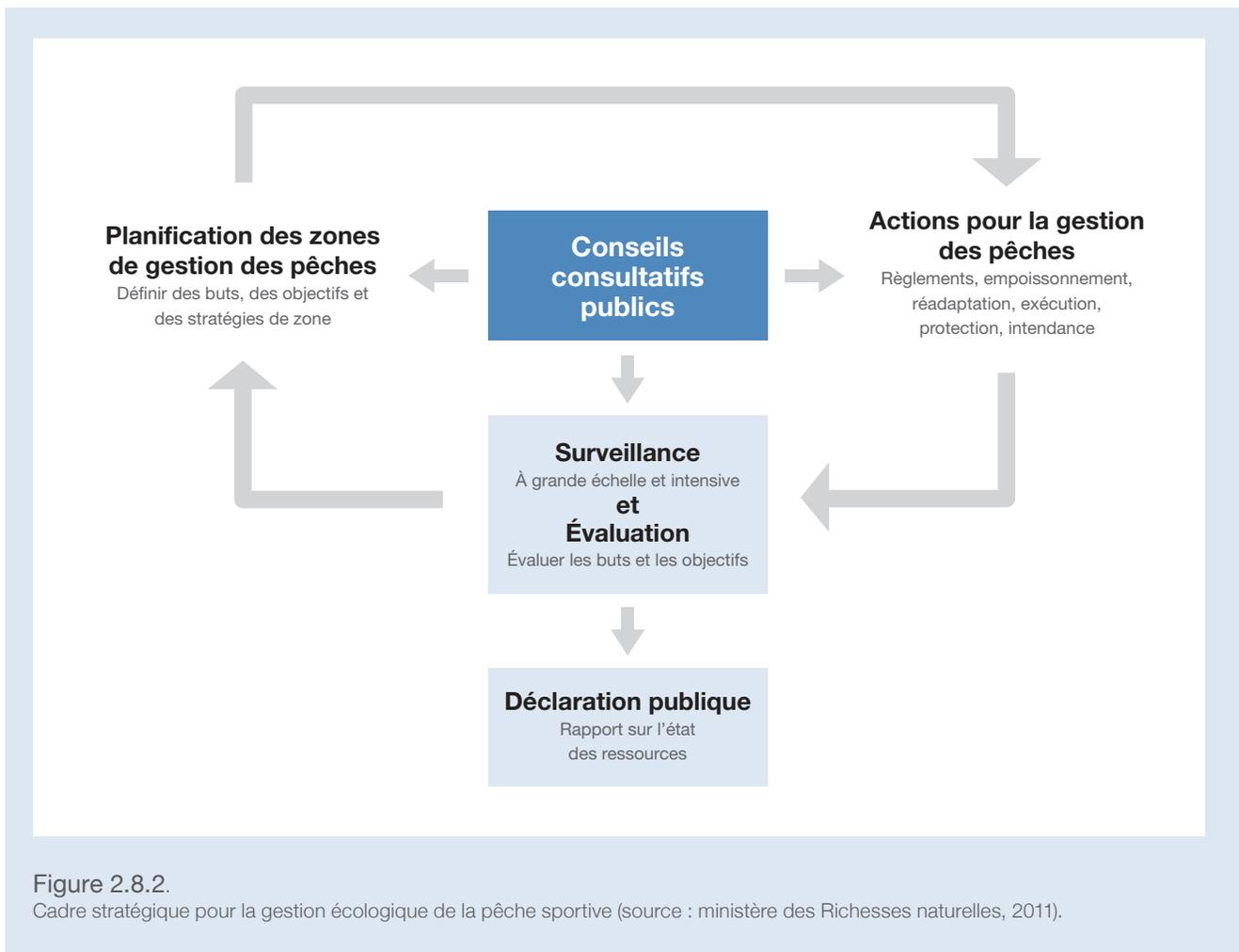
- il établira un comité consultatif;
- il créera un plan de gestion de la pêche;
- il modifiera les règlements sur la pêche en vertu de la *Loi sur les pêches* et en fonction du plan;
- il évaluera la zone et il fera régulièrement un suivi;
- il modifiera le plan et les mesures de gestion, au besoin, d'après les résultats du suivi et de l'évaluation.

La figure 2.8.2 montre le rôle crucial de la planification et du suivi pour prendre des décisions avisées dans le Cadre stratégique. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur le Cadre stratégique, veuillez consulter le rapport annuel de 2006-2007 du CEO.

Le MRN a aussi défini 22 eaux spécialement désignées (comme le lac Simcoe, le lac des Bois et le lac Nipigon) susceptibles d'exiger une gestion, une planification et une surveillance plus intenses que les ZGP régulières en raison de leurs propriétés uniques biologiques ou socio-économiques.



Grâce au Cadre stratégique, le MRN a conçu un nouveau Programme à grande échelle de surveillance des pêches pour dépister les changements dans les communautés de poissons et les écosystèmes aquatiques au fil du temps et recenser les communautés aquatiques. Le programme examine un échantillon des lacs dans chaque ZGP qui se composera de « sites permanents », contrôlés une fois tous les cinq ans, et de « sites temporaires » sélectionnés au hasard dans chaque cycle de surveillance. De plus, les études recueilleront des données sur d'autres éléments de l'écosystème, comme le zooplancton, les espèces envahissantes et la propriété chimique de l'eau. Le programme veut échantillonner 5 % des lacs en Ontario au cours du cycle quinquennal de surveillance. Auparavant, le programme avait pour but d'échantillonner 10 % des lacs de la province au cours de la même période. Le MRN effectuera aussi une surveillance régulière et intensive dans les eaux spécialement désignées. On préparera les rapports sur un lac particulier et les rapports sur les tendances et l'état des ZGP à la fin du cycle quinquennal de surveillance. Un rapport provincial global sur l'état des ressources sera aussi rédigé tous les cinq ans.



Dans le cadre du Programme à grande échelle de surveillance des pêches, le ministère emploie le relevé aérien pour observer l'effort des pêcheurs (p. ex., compter les bateaux sur les lacs). Le MRN analyse ces renseignements aux côtés des données de l'enquête sur la pêche au filet maillant pour comparer les niveaux estimés de la population piscicole comparativement à l'effort de pêche et déterminer les niveaux viables (ou non viables) de pêche. Le ministère travaille aussi avec le gouvernement fédéral dans le cadre de l'Enquête sur la pêche récréative au Canada réalisée tous les cinq ans. Cette enquête constitue la seule source de statistiques publiées sur l'effort, la récolte et l'économie de la pêche récréative pour l'ensemble de la province. Le MRN mène aussi des enquêtes volontaires auprès des pêcheurs (« enquête par interrogation du pêcheur »), parfois de façon ponctuelle, pour des secteurs en particulier ou des espèces d'intérêt ou préoccupantes.

Afin d'assurer une gestion uniforme, le MRN a conçu des trousse d'outils sur la réglementation relative aux espèces de poissons pour les 15 espèces de poissons les plus prisées dans la pêche sportive. Ces trousse d'outils tracent les lignes directrices et donnent des options pour gérer certaines espèces de poissons (p. ex., le touladi [*Salvelinus namaycush*], le maskinongé [*Esox masquinongy*] et le grand brochet [*Esox lucius*]), surtout pendant la planification des ZGP et les processus de modification des règlements.

## Mise en œuvre du Cadre stratégique

### Mise en œuvre « graduelle » lente et irrégulière

Le déploiement graduel du MRN se fait lent et irrégulier dans l'ensemble de la province, en partie en raison de ressources limitées ou inadéquates. Par exemple, le personnel du MRN doit terminer le travail dans une zone avant qu'il ne puisse lancer les travaux dans la prochaine. En 2007, le MRN a mis sur pied des comités consultatifs pilotes dans les zones 6 (Thunder Bay, Nipigon, Dryden), 10 (Sault Ste. Marie et Sudbury) et 17 (Peterborough et Kawartha Lakes). Le MRN a aussi formé des comités dans 10 zones supplémentaires depuis 2008. Toutefois, 7 zones n'ont toujours pas de comité.

À ce jour, seules 2 des 15 zones disposent d'un plan de gestion des pêches en vigueur (zones 6 et 17), et seule une zone possède des objectifs et des stratégies de gestion pour le touladi (zone 10). Cependant, elle n'a pas de plan global pour d'autres espèces ou collectivités de poissons. Cinq ZGP des Grands Lacs sont gérées différemment des zones intérieures. La Commission binationale des pêcheries des Grands Lacs gère ces plans grâce à une entente binationale. Les zones des Grands Lacs ont des objectifs sur la population de poissons existante, des plans de gestion propres aux espèces et des plans de rétablissement. Les plans de gestion des pêches constituent une partie essentielle du processus du Cadre stratégique, car ces documents donnent une orientation, en fonction des conditions actuelles environnementales et des commentaires du public, à savoir comment gérer, surveiller et évaluer les zones. Les plans présentent les modifications apportées aux règlements et ils décrivent aussi d'autres importantes mesures de gestion des pêches, comme l'amélioration ou la restauration d'un habitat de fraie d'importance cruciale ou des programmes pour faire le suivi de la répartition et de l'abondance des espèces aquatiques envahissantes.

### Plans de gestion des pêches conformes aux trousse d'outils sur les espèces

Le CEO a évalué les plans de gestion terminés des zones 6, 10 et 17 pour savoir si les recommandations et les modifications réglementaires correspondaient à l'orientation des trousse d'outils de réglementation sur les espèces. Les plans et les modifications réglementaires étaient généralement conformes aux lignes directrices et aux options des trousse d'outils. Par exemple, le plan de la zone 10 recommandait d'apporter des changements aux règlements sur le touladi (p. ex., réduire la limite de possession) pour pallier la faible abondance et les niveaux non viables de pêche. Ce sont des mesures conformes à la trousse d'outils sur les espèces. Le MRN a modifié les règlements en fonction des recommandations. Toutefois, le plan de la ZGP 17 demandait à ce qu'on prolonge la saison de la pêche à l'achigan à grande bouche et à petite bouche (*Micropterus salmoides* et *Micropterus dolomieu*) au-delà de la date suggérée dans la trousse d'outils pour promouvoir la pêche de cette espèce étant donné qu'elle est en bonne santé et en croissance. Le MRN a modifié les règlements à la lumière des suggestions du plan. Le CEO s'est aussi rendu compte que le MRN a modifié les règlements sur les pêches des zones dépourvues de plans de gestion approuvés, parfois d'après les conseils du comité consultatif de la zone.

### Trousse d'outils inexistantes sur le doré jaune et le crapet

Malgré les 15 trousse d'outils de réglementation des espèces, le MRN n'a toujours pas conçu de trousse pour plusieurs espèces prisées des pêcheurs, notamment les espèces du doré jaune (*Sander vitreus*) et du crapet. En 2005, les pêcheurs ont attrapé plus de dorés jaunes que toute autre espèce de poissons en Ontario (voir la figure 2.8.3). Bien que le MRN a consulté toute une série d'options réglementaires pour gérer les populations de dorés jaunes en 2006, il n'a pas encore approuvé la trousse de réglementation pour cette espèce.

La famille des centrarchidés comprend le crapet arlequin (*Lepomis macrochirus*), le crapet-soleil (*Lepomis gibbosus*) et d'autres sortes de crapets et exclut le crapet de roche (*Ambloplites rupestris*), la marigane blanche (*Pomoxis annularis*) et la marigane noire (*Pomoxis nigromaculatus*). Malgré le fait qu'il n'y ait pas de trousse pour le crapet, le MRN a apporté dernièrement d'importants changements aux règlements sur le crapet dans toutes les ZGP. Par exemple, il a ajouté des limites sur la taille et la récolte où il n'y en avait pas encore. Les limites de la récolte dans certaines zones sont généreuses et permettent jusqu'à 300 crapets par jour. Ces limites sont bien plus élevées dans les États de New York ou du Michigan pour encourager les touristes-pêcheurs à continuer de récolter de grands nombres de crapets. Le MRN a aussi instauré une nouvelle saison hivernale ouverte pour le crapet afin de multiplier les occasions de pêche pour cette espèce.

### Des parcs pour les poissons?

Les pêcheurs à la ligne peuvent pêcher dans les parcs provinciaux de l'Ontario conformément aux règlements sur la pêche. Cependant, le MRN peut et a défini des refuges ichthyologiques (plans d'eau où toute pêche est interdite) pour des lacs en particulier à l'intérieur du parc. Par exemple, il y a six refuges ichthyologiques dans le parc provincial Killarney.

Bien que la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation (LPPRC)* permette de créer des parcs aquatiques pour protéger de tels écosystèmes, le gouvernement n'a pas encore proclamé l'article de cette *Loi* pour en permettre la création. Il n'a pas encore

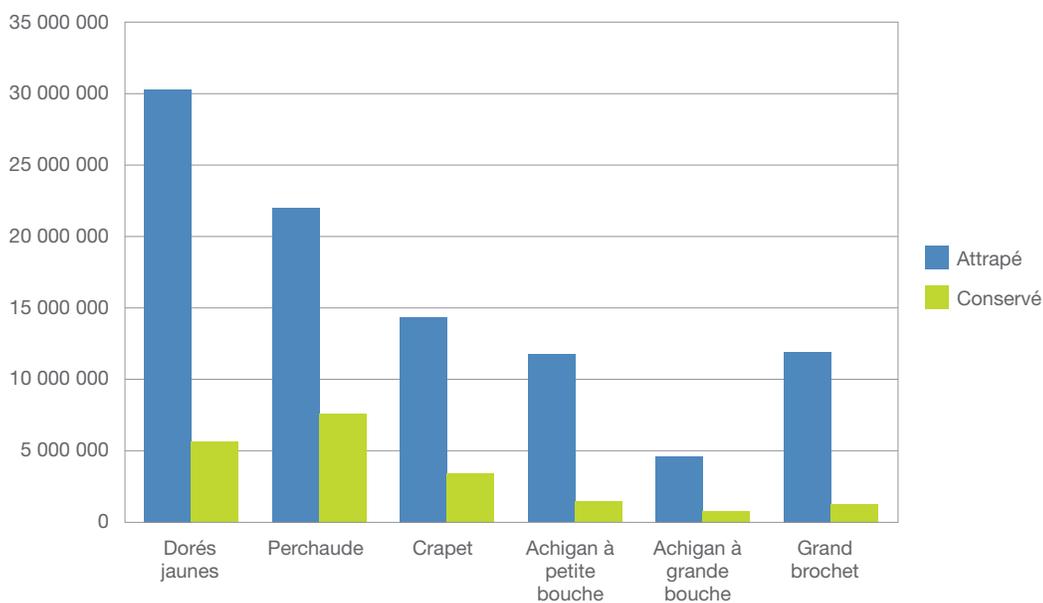


Figure 2.8.3.

Les espèces de poissons les plus pêchées (nombre total de poissons attrapés et remis à l'eau) et récoltées (nombre total de poissons gardés) par les pêcheurs en Ontario en 2005 (source : ministère des Richesses naturelles, 2009).

défini les activités qui y seront permises ou interdites. La constitution de zones aquatiques protégées est un élément important pour conserver la biodiversité de l'Ontario. Non seulement la création de ces espaces est-elle conforme aux engagements du Canada décrits dans la Convention sur la diversité biologique, mais ce genre de zone protégée représente un outil de gestion efficace pour que les eaux adjacentes jouissent d'une population source stable pour combler l'effort de pêche récréative et commerciale.

### **Système de surveillance amélioré**

En 2009, le personnel du ministère a suivi de près des communautés de poissons et des écosystèmes aquatiques de 179 lacs partout en Ontario. Depuis l'arrivée du nouveau Programme à grande échelle de surveillance des pêches, le MRN estime avoir échantillonné 800 lacs. Le ministère sera en mesure d'utiliser les données pour dégager les tendances au fil du temps (dans des cycles de surveillance subséquents) et évaluer approximativement la santé des populations piscicoles de certains plans d'eau. De plus, le MRN espère que les données recueillies dans ce programme serviront à mesurer les résultats des décisions de gestion et à étayer une méthode de gestion adaptative.

Les chercheurs du MRN ont commencé à créer des modèles qui examinent l'influence des aspects de la pêche qui ne sont pas reliés aux prises (p. ex., les distances parcourues, l'aspect esthétique et les règlements) sur le comportement des pêcheurs. De plus, les renseignements recueillis dans l'outil virtuel On-pêche que le ministère a récemment mis sur pied est susceptible d'offrir une meilleure connaissance sur les plans d'eau et les espèces de grand intérêt et de devenir un outil ayant la capacité de mesurer l'effort de pêche.

### **Aucun suivi des rivières, ni des cours d'eau**

Les rivières et les cours d'eau ne font pas partie du Programme à grande échelle de surveillance des pêches. Cependant, il est important de suivre de près les rivières. Ce sont des habitats nécessaires à la fraie et à l'alevinage pour de nombreuses espèces de poissons. Dans certaines régions de l'Ontario, il y a plus d'habitats en rivières qu'en lacs (voir la ZGP 16). De plus, les 10 cours d'eau les plus fréquentés pour la pêche en Ontario comprennent la rivière des Outaouais, le fleuve St-Laurent et la rivière Grand. Le ministère reconnaît que son incapacité à surveiller les rivières dans le programme représente une lacune de données. Cependant, le MRN a aussi indiqué que les pêcheurs se rendent moins souvent dans les rivières que dans les lacs, à l'exception des affluents des Grands Lacs dans le Sud de l'Ontario.

### **Pisciculture et empoissonnement**

Le MRN perçoit la pratique de l'empoissonnement, la remise de poissons d'élevage dans les eaux provinciales, comme un élément vital de la gestion des pêches dans la province. Le ministère exploite neuf stations de pisciculture et empoissonne chaque année environ 1 200 lacs de la province au moyen de 8 millions de poissons. Cinq des dix espèces principales cultivées sont des espèces indigènes de l'Ontario. Le MRN divise son effort d'empoissonnement de façon égale pour deux raisons, la restauration (p. ex., améliorer les populations de touladis dans les Grands Lacs) et la pêche, de toute évidence, aussi connue sous le nom de programme d'introduction, de croissance et de prise. Le CEO examinera les programmes de pisciculture et d'empoissonnement du MRN dans un prochain rapport annuel.

### 2.8.1. TROUVAILLE : UN POISSON « MIRACLE »

Les chercheurs dans le parc provincial Algonquin ont récemment mis en évidence l'importance de la surveillance pour faire l'inventaire des espèces de poissons de la province. En 2010, les chercheurs du laboratoire Harkness de recherche sur les pêches (Harkness Laboratory of Fisheries Research) du MRN ont découvert des nombres sains de ciscos à nageoires noires (*Coregonus nigripinnis*) dans deux lacs du parc Algonquin. Il s'agit d'une espèce déclarée à l'heure actuelle comme éteinte à l'échelle mondiale. L'absence de développement, de pêche commerciale et d'espèces envahissantes pourrait avoir permis à cette espèce rare de survivre dans le parc même si elle a disparu des Grands Lacs. Les chercheurs qualifient cette trouvaille de « miracle ».



Figure 2.8.4.  
Cisco à nageoires noires (source : The Raven, 2011.)

## COMMENTAIRES DU CEO

Les espèces de poissons de l'Ontario, y compris celles que les pêcheurs ciblent, sont des éléments importants des écosystèmes des lacs et des rivières. À l'échelle mondiale, de nombreuses pêches commerciales se sont effondrées en raison de la surpêche. La pêche récréative, perçue historiquement comme moins dévastatrice que la pêche commerciale, peut elle aussi favoriser le déclin des populations piscicoles d'eau douce. C'est le cas notamment du touladi dans le Sud de l'Ontario et du doré jaune en Alberta. Les progrès technologiques ont permis aux pêcheurs de parcourir de plus longues distances plus rapidement pour situer et attraper des poissons en moins de temps qu'avant (p. ex., ils utilisent des embarcations rapides dotées d'un sonar de pêche). L'objectif de gestion de la pêche fondamentale du MRN devrait être de maintenir, sinon d'améliorer, les populations de poissons indigènes et la biodiversité aquatique de l'Ontario. Cet objectif ne devrait pas être relégué au second plan derrière la promotion des avantages sociaux et économiques de la pêche récréative. Le succès de l'industrie dépend des populations de poissons saines et viables. Le MRN a commencé à gérer

la pêche récréative en fonction du paysage et non des lacs grâce au Cadre stratégique. Il s'agit d'une méthode plus proactive que la précédente. La rédaction de plans de gestion de la pêche qui évaluent l'état actuel des populations de poissons, l'établissement d'objectifs de gestion et les mesures recommandées de gestion à grande échelle, soit les ZPG, forment une méthode plus holistique que la gestion des lacs de façon isolée. Toutefois, la mise en œuvre lente et irrégulière du Cadre stratégique pourrait contrecarrer l'intention. Le CEO encourage le MRN à commettre les gestes suivants :

- Offrir des ressources adéquates pour mettre en œuvre de façon uniforme et en temps utile le Cadre stratégique. Dans le rapport de 2010-2011 du CEO, ce dernier soulignait le fait que les ressources du MRN étaient utilisées au maximum pour assumer les responsabilités de base.
- Préparer le plus tôt possible des plans de gestion de la pêche pour toutes les zones en Ontario. En 2007, le vérificateur général de l'Ontario mettait en garde contre le fait que l'absence de plans officiels de gestion de la pêche pouvait mener à une prise de décisions irrégulière et préjudiciable. De plus, lorsque le MRN modifie le règlement sur la pêche sans plan de gestion de la pêche approuvé, il prive le public d'une occasion de revue et de commentaires sur le Registre environnemental puisque le Règlement de pêche de l'Ontario pris en application de la *Loi sur les pêches* (fédérale) n'est pas prescrit aux termes de la *Charte des droits environnementaux de 1993*.
- Créer des trousseaux d'outils de réglementation sur les espèces pour le doré jaune et le crapet, car ce sont des espèces très prisées que les pêcheurs récoltent.
- Rédiger des politiques et des documents d'orientation supplémentaires pour aider le personnel du MRN et les comités consultatifs sur la pêche dans la mise en œuvre du Cadre stratégique (p. ex., dans l'élaboration des plans de gestion de la pêche).

Le CEO se réjouit de l'engagement à long terme que le MRN a pris en faveur d'une surveillance indépendante et impartiale des communautés de poissons dans les lacs ontariens. Le nouveau système de surveillance a été conçu pour étudier l'ensemble des communautés de poissons, pas seulement les espèces d'intérêt pour les pêcheurs. Les données seront utiles non seulement pour la pêche récréative, mais aussi dans d'autres cas. Par exemple, elles aideront les gestionnaires à comprendre l'état général de la biodiversité en Ontario, à faire le suivi des changements au sein des communautés aquatiques en raison des changements climatiques et elles permettront à la province d'honorer ses obligations aux termes de la Convention sur la diversité biologique des Nations Unies (obtenez de plus amples renseignements sur les responsabilités de l'Ontario décrites dans la Convention en consultant le rapport spécial de 2012 du CEO intitulé *La biodiversité : l'engagement d'une nation, une obligation pour l'Ontario*). Le CEO presse le ministère d'accomplir les tâches suivantes :

- faire en sorte que la surveillance des populations piscicoles préoccupantes en fonction d'un lac (par exemple, dans les lacs où les pêcheurs exercent une énorme pression) ne soit pas perdue dans le passage à la méthode axée sur les ZPG et le paysage.
- maintenir à long terme son Programme à grande échelle de surveillance des pêches et instaurer un programme équivalent pour suivre de près les communautés de poissons des rivières et des cours d'eau.
- poursuivre ses efforts visant à évaluer les comportements humains et les prises pour mieux comprendre les paysages sociaux et écologiques de la pêche récréative ontarienne.

Les zones protégées de l'Ontario sont des espaces particuliers réservés pour « [p]rotéger de façon permanente les écosystèmes représentatifs, la biodiversité et les éléments du patrimoine naturel et culturel de l'Ontario dont l'importance est reconnue à l'échelle de la province, et gérer ces territoires pour faire en sorte de maintenir leur intégrité écologique » tel que le prescrit la *LPPRC*. La pêche récréative est permise dans les zones protégées (sauf dans les refuges ichtyologiques) conformément aux règlements sur la pêche. Le CEO rappelle au MRN que le but ultime de la gestion de la pêche dans les zones protégées est de maintenir l'intégrité écologique des systèmes aquatiques. À l'instar des eaux spécialement désignées, ces zones exigent un mode de gestion différent de celui des terres de la Couronne en général. Des règlements généraux pour les zones de pêche pourraient ne pas convenir aux espaces uniques de la province que nous avons collectivement choisi de réserver à la conservation.

### RECOMMANDATION 3

Le CEO recommande que le MRN promulgue l'article de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation* qui permet de créer des parcs aquatiques.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## 2.9 | La faune oubliée de la province : Les mammifères marins en Ontario

Du vaste bouclier boréal au nord jusqu'aux rares savanes au sud, en passant par les forêts caroliniennes, les terres humides, les alvars et les prairies à herbes hautes jusqu'aux énormes Grands Lacs d'eau douce, l'Ontario jouit d'une gamme variée d'écosystèmes. Puisque le territoire de la province est plus grand que celui de la plupart des pays, il peut être facile de ne pas apprécier à leur juste valeur les paysages et la faune de l'Ontario. Certains Ontariens pourraient même être surpris d'apprendre que l'Ontario possède plus de mille kilomètres de côtes. Les rives des baies d'Hudson et James accueillent toute une gamme de mammifères marins, dont des ours polaires, des phoques, des morses et des baleines. Bien que ces animaux se situent loin du regard public, ils composent une partie importante de la biodiversité de l'Ontario.

### Ours polaires

Les ours polaires (*Ursus maritimus*) sont des mammifères marins qui passent la majorité de l'année sur les glaces marines pour chasser le phoque et s'accoupler. Cependant, lorsque la glace fond, ils sont forcés de revenir sur la terre ferme et de puiser dans leurs graisses corporelles pour survivre. Si la glace fond tôt, les ours ont moins de temps sur la glace pour chasser et accumuler les réserves de graisse nécessaires.

Les ours polaires sont répartis mondialement partout dans la zone arctique. Ceux qui se trouvent sur la côte ontarienne (voir la figure 2.9.1) représentent la population la plus au sud du monde. La plupart des ours polaires en Ontario sont rattachés à la sous-population du sud de la baie d'Hudson (environ 900 animaux). Bien que cette population ait été stable au cours des

20 dernières années, on pense (en raison des chutes des taux de survie et du déclin de l'état physique) que cette espèce pourrait franchir un « point de bascule » écologique et s'effriter rapidement dans les années à venir. Un faible pourcentage des ours blancs en Ontario fait partie de la sous-population de l'ouest de la baie d'Hudson et elle a chuté de 22 % entre 1987 et 2004 pour ne compter que 935 animaux.

Les changements climatiques constituent la pire menace pour les ours blancs en Ontario. On s'attend à ce que la fonte des glaces marines réduise l'habitat principal pour l'accouplement et l'alimentation des ours polaires et qu'elle ait une incidence sur la répartition de leurs proies. Qui plus est, les changements climatiques diminueront vraisemblablement le pergélisol, limiteront l'accès aux sites de mise bas et ils accentueront la force des tempêtes et des vents qui pourraient réduire l'épaisseur de la glace et faire dériver davantage les glaces. En conséquence, les ours blancs auront besoin davantage d'énergie, et les taux de croissance et de reproduction chuteront. Les scientifiques craignent que les sous-populations d'ours blancs du sud et de l'ouest de la baie d'Hudson disparaissent en raison des changements climatiques d'ici les 45 prochaines années.



Les autres menaces qui pèsent sur les ours blancs comprennent la fragmentation de l'habitat et leur déplacement en raison de l'exploration et de l'extraction des ressources naturelles, la bioamplification et la bioaccumulation des matières polluantes chez ce prédateur au sommet de la chaîne alimentaire, la séparation des glaces marines et la répartition des proies en raison du transport maritime et de la pêche commerciale ainsi que la chasse pratiquée par les humains. Les ours polaires de la sous-population du sud de la baie d'Hudson ne sont pas chassés seulement en Ontario, mais aussi au Nunavut et au Québec. On s'inquiète du fait que la chasse de cette sous-population, à long terme, puisse être insoutenable.

Le parc provincial Polar Bear en Ontario (voir la figure 2.9.1) occupe 24 000 km<sup>2</sup> des basses-terres de la baie d'Hudson et il figure parmi les zones protégées les plus vastes du monde. Le parc protège deux habitats essentiels des ours blancs, soit les côtes pour leurs retraites estivales et les sites terrestres de mise bas. Si les tendances climatiques se maintiennent et que la saison des glaces marines et du pergélisol se raccourcit comme prévu, les ours blancs seront forcés de passer davantage de temps sur la terre ferme et d'utiliser les sites terrestres de mise bas. Par conséquent, la protection du parc gagnera en importance.

Les ours polaires figurent sur la liste des espèces menacées en vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition (LEVD)* de l'Ontario et ils sont classés parmi les espèces préoccupantes en vertu de la *Loi sur les espèces en péril (LEP)* du Canada. Une stratégie de rétablissement a été mise au point pour les ours blancs en décembre 2011 conformément à la *LEVD*. Cette stratégie veut qu'une sous-population viable d'ours polaires puisse subsister dans un milieu naturel en évolution et soutenir le mode de vie traditionnel des collectivités côtières crie. Les objectifs de rétablissement comprennent la diminution des répercussions des changements climatiques mondiaux en Ontario, la localisation, la protection et la cogestion adaptée de l'habitat de l'ours polaire ainsi que la création et la mise en œuvre de stratégies efficaces de surveillance. Cependant, l'énoncé d'intervention du gouvernement, promis en septembre 2012 (après que le gouvernement a consulté le public et tenu compte

vraisemblablement des aspects socioéconomiques), pourrait refléter ou non les buts et les objectifs de la stratégie de rétablissement.

### Phoques annelés et barbus

Les phoques annelés (*Pusa hispida*) et les phoques barbus (*Erignathus barbatus*), la principale proie des ours polaires, dépendent aussi grandement des glaces marines. Ils ont une répartition circumpolaire et ils se déplacent en Ontario pendant l'interglaciaire sur les côtes des baies d'Hudson et James et dans les estuaires des grandes rivières où ils utilisent les quais, les bancs de gravier et les rivages pour se retirer et se reposer. Pendant l'hiver, les phoques annelés adultes occupent généralement les glaces stables rattachées aux côtes, où ils creusent des prises d'air et construisent des tanières sous la neige pour se retirer et mettre bas.

Les répartitions des phoques annelés et barbus sont vraisemblablement régies par l'accès à la nourriture et l'état des glaces. On s'attend à ce que ces deux aspects subissent les conséquences des changements climatiques. La chasse par l'humain et la prédation par les ours polaires constituent vraisemblablement les principales causes de mortalité chez les phoques barbus et annelés, bien que ces derniers soient aussi chassés d'ailleurs par les épaulards et les morses. Les estimations actuelles sur les populations des phoques annelés et barbus en Ontario ne sont pas disponibles. Aucune de ces espèces n'est inscrite sur la liste des espèces en péril.

### Morses

Les morses (*Odobenus rosmarus*) ont une répartition arctique et subarctique fragmentée et ils comptent des sous-espèces de l'Atlantique et du Pacifique. Au Canada, on a recensé quatre populations de morses de l'Atlantique, dont la population du sud et de l'est de la baie d'Hudson se situe le plus au sud de toutes. La taille et la structure de cette population sont mal comprises, mais on croit qu'elle compte quelques centaines d'individus. Par conséquent, cette population est vulnérable aux perturbations et aux faibles hausses des efforts de chasse. De juillet à octobre, environ quelques centaines d'animaux de cette population se retirent sur la côte ontarienne de la baie d'Hudson, plus précisément sur les hauts-fonds du cap Henrietta Maria (voir la figure 2.9.1). Ces hauts-fonds servent de refuge pour les morses, puisque les chasseurs de la région ne chassent pas traditionnellement le morse de façon assidue, contrairement aux chasseurs du Nunavut et à ceux du nord de la baie d'Hudson au Québec.

Les morses affichent un faible taux de reproduction, ils suivent un régime restreint de proie de fond et leur répartition saisonnière est limitée. Par conséquent, ces espèces sont vulnérables aux perturbations environnementales. Les autres menaces, comme la biomobilisation des contaminants, l'expansion industrielle (p. ex., la pêche commerciale, l'exploration minière) et la perturbation par le bruit, sont par comparaison mineures. Qui plus est, puisque les glaces marines ne semblent pas avoir une incidence grave sur les populations de morses, on s'attend à ce que les changements climatiques n'aient qu'une incidence indirecte sur eux. D'abord, le réchauffement climatique pourrait agrandir le rayon d'action des chasseurs nordiques et leur permettre d'intensifier la chasse aux morses. Deuxièmement, la diminution de la quantité et de la durée de la couche de glace pourrait créer d'autres accès arctiques, favoriser la prédation par les épaulards et forcer les morses à chercher refuge sur les sites terrestres, ce qui les exposerait davantage à la chasse d'origine humaine et à la prédation par les ours blancs.

En 2006, le Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC) a déclaré que le morse de l'Atlantique « se qualifie presque pour le statut « menacé » et nécessite un

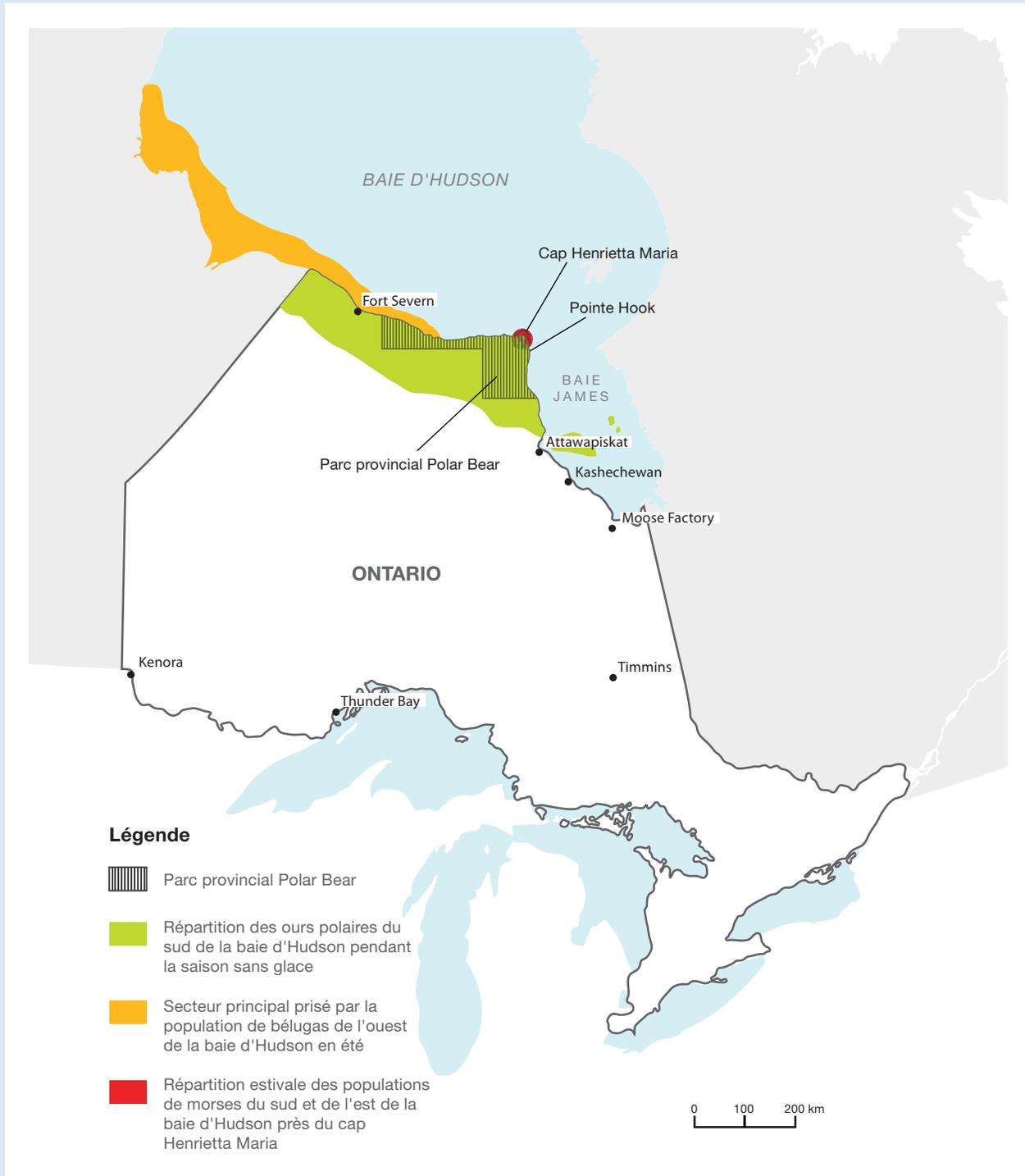


Figure 2.9.1.

Répartitions estivales des ours blancs, des bélugas et des morses en Ontario et à proximité de la province. (Adaptation du programme de rétablissement de l'ours polaire (*Ursus maritimus*) en Ontario (préparation de M. B. Tonge et T. L. Pulfer pour le ministère des Richesses naturelles, 2011); Comité sur la situation des espèces en péril au Canada (COSEPAC), Évaluation et Rapport de situation sur le béluga (*Delphinapterus leucas*) au Canada, 2004; COSEPAC, Évaluation et Rapport de situation sur le morse de l'Atlantique (*Odobenus rosmarus rosmarus*) au Canada, 2006.)

## LES ÉPAULARDS SONT-ILS SUR LE POINT D'ARRIVER PRÈS DE NOS CÔTES?



Les changements climatiques et la réduction conséquente des glaces marines pourraient entraîner des changements imprévus et profonds dans les écosystèmes arctiques. D'ordre général, les glaces marines empêchent généralement les épaulards (*Orcinus orca*) de faire surface ou de naviguer dans les eaux arctiques, car elles bloquent leur immense nageoire dorsale. Toutefois, puisque les changements climatiques continuent de faire fondre les glaces marines, les orques pourraient se frayer un chemin dans ces eaux désormais accessibles et s'alimenter de bélugas, de phoques et d'autres mammifères marins de la baie d'Hudson. En effet, un lien a été établi entre l'augmentation récente des observations d'orques dans la baie d'Hudson et la fonte des glaces marines dans le détroit d'Hudson, ce qui laisse

croire que les déplacements des épaulards et leur répartition profitent des conséquences de la fonte de la couche de glace. Les épaulards sont des prédateurs majeurs qui peuvent refaçonner des écosystèmes marins. La hausse observée des orques pourrait être le premier signe d'une transformation écologique où, au fil de la fonte des glaces (non seulement les ours polaires perdent-ils l'accès aux plates-formes d'alimentation, mais ils devront livrer une compétition pour leurs proies), les ours blancs céderont leur place de prédateur dominant naturel dans cet écosystème.

plan efficace de gestion de la chasse ». Pourtant, aucun plan de gestion n'est actuellement en vigueur pour protéger l'espèce de cette lourde menace. De plus, les règlements actuels sur la chasse aux morses au Canada (et sur le commerce des parties du morse à l'échelle internationale) n'offrent qu'une protection très limitée. On ignore si les peu nombreux quotas de chasse suffisent pour éviter la chasse excessive. Le COSEPAC a classé le morse de l'Atlantique parmi les espèces préoccupantes, mais celui-ci n'a pas encore été inscrit sur une liste au sens de la *LEP* (ni de la *LEVD* de l'Ontario).

### Bélugas

Dans le but de sensibiliser davantage les Ontariens aux mammifères marins sauvages de la province et de les faire connaître, le MRN a écrit sur Twitter que les bélugas vivent en Ontario (et pas seulement dans le parc Marine Land). La population de bélugas (*Delphinapterus leucas*) de l'ouest de la baie d'Hudson, une autre espèce circumpolaire, passe en effet ses étés principalement sur la côte arctique de l'Ontario et du Manitoba. Lorsque les glaces marines se brisent ou disparaissent, les bélugas reviennent sur la côte après s'être accouplés et ils descendent le long de la côte ontarienne par petits groupes. Ils entrent dans les estuaires des grandes rivières pour muer, se nourrir, mettre bas ou éviter les prédateurs.

Les levés aériens de l'été 2004 permettent d'estimer que la population de l'ouest de la baie d'Hudson compte de 57 000 à 76 000 bélugas. On estime que plus de 7 000 individus parcourent la côte ontarienne de la baie d'Hudson. Les causes potentielles de mortalité de la population de l'ouest de la baie d'Hudson comprennent la prédation par les épaulards et les ours polaires (qui attaquent souvent les bélugas emprisonnés dans les glaces), l'intensification de la navigation et les projets d'aménagement hydroélectrique à venir. Toutefois, la menace la plus importante est vraisemblablement la chasse. Même s'il n'y a pas de chasse aux bélugas connue en Ontario, la population de l'ouest de la baie d'Hudson se fait lourdement chasser dans des secteurs de son aire de répartition (p. ex., par les collectivités de l'ouest de la baie d'Hudson et du sud-est de la Terre de Baffin). En 2004, le COSEPAC a classé la population de bélugas de l'ouest de la baie d'Hudson parmi les espèces préoccupantes en raison des conséquences inconnues de la chasse sur cette population peu étudiée. Le béluga n'a pas encore été classé en vertu de la *LEP*. Par conséquent, il ne bénéficie que de la protection fédérale en vertu de la *Loi sur les pêches*. En Ontario, les bélugas sont classés parmi les espèces préoccupantes en vertu de la *LEVD*, et le ministre des Richesses naturelles a l'obligation à l'heure actuelle de faire en sorte que l'on prépare un plan de gestion pour cette espèce d'ici le 30 juin 2013.



## COMMENTAIRES DU CEO

Bien que les mammifères marins de l'Ontario se trouvent loin de la vue du public, ces magnifiques animaux jouent un rôle unique pour la biodiversité et le patrimoine naturel de la province. Par conséquent, nous avons l'obligation de protéger leur futur. Malheureusement, les mammifères marins qui habitent sur la côte ontarienne et la visitent affrontent de nombreuses menaces, particulièrement en raison du réchauffement planétaire. Les changements climatiques auront des effets profonds sur les mammifères arctiques et subarctiques. Certains de ces changements, notamment le nombre croissant d'épaulards, pourraient être imprévisibles et transformateurs. (Vous pouvez également lire le chapitre 2.1 de la présente partie du rapport annuel sur la restructuration des écosystèmes pour en savoir davantage.)

Le risque que les changements climatiques modifient les écosystèmes nordiques de l'Ontario (voir la partie 3.1 du rapport annuel de 2009-2010 du CEO) met en évidence le besoin de faire des progrès aux échelles provinciale, nationale et mondiale pour réduire les émissions de gaz à effet de serre (voir le *Rapport annuel sur les progrès liés aux gaz à effet de serre* de 2011 du CEO). Malheureusement, puisque les changements climatiques ont déjà cours, et qu'ils continueront de sévir même si on éliminait les émissions mondiales de gaz à effet de serre aujourd'hui, le gouvernement de l'Ontario n'a pas le pouvoir de protéger les mammifères marins contre cette menace. L'Ontario doit, en reconnaissant cette limite absolue, s'occuper de diminuer les menaces sur lesquelles les humains peuvent agir, notamment la chasse et la

perte d'habitat. En effet, les changements prévus et imprévus des écosystèmes soulignent l'importance de protéger le parc provincial Polar Bear et de faire des efforts pour protéger l'habitat et réduire les menaces qui pèsent sur les ours blancs de l'Ontario.

En 2011, le CEO a observé que les énoncés d'intervention du gouvernement sur les stratégies de rétablissement des espèces en voie de disparition et menacées se faisaient généralement faibles, vagues et inadéquats (voir la partie 3.2 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO). Le CEO est impatient de passer en revue l'énoncé d'intervention du gouvernement pour les ours blancs et il espère qu'il sera, comme le CEO l'a déjà demandé, robuste, efficace, défendable et qu'il décrira clairement les actions que le gouvernement prendra et ne prendra pas pour protéger et rétablir cette espèce menacée. Le CEO s'attend aussi à ce que le MRN se conforme à la LEVD et qu'il fasse en sorte qu'on prépare un plan de gestion pour les bélugas d'ici juin 2013.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## **2.10 | Où est le feu? Planification de la gestion des incendies dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation**

Les incendies constituent un processus écologique fondamental pour entretenir et restaurer l'intégrité écologique des forêts et des prairies partout en Ontario. Par exemple, les perturbations par le feu créent des lits de semences, elles réduisent la compétition, elles redonnent vie au sol en relâchant des éléments nutritifs et elles déclenchent la libération des graines et favorisent la multiplication végétative. Les régimes d'incendies naturels peuvent aussi entretenir une partie importante du couvert forestier des jeunes forêts vigoureuses moins touchées par les vents, les maladies et les insectes.

Cependant, depuis les années 1920, le gouvernement provincial a mis en œuvre des programmes et des techniques d'extinction des incendies de plus en plus efficaces. Au cours du dernier siècle, la diminution des perturbations par le feu a causé les problèmes suivants : infestations d'insectes, régénération médiocre, dégradation de l'habitat faunique et modulations de la composition taxinomique. Par conséquent, les conditions des écosystèmes ne représentent plus les caractéristiques des forêts, des savanes ou des prairies de l'Ontario que l'on connaissait avant l'application de ces mesures modernes. De plus, l'extinction à long terme des incendies forestiers entraîne une accumulation importante de biomasse (charge de combustible) qui pourrait augmenter le risque d'incendies intenses et dévastateurs susceptibles de menacer vies, propriétés, terres avoisinantes et autres caractéristiques naturelles et culturelles.

De nombreux écosystèmes des zones protégées de l'Ontario (les parcs provinciaux et les réserves de conservation) ont besoin des incendies pour se renouveler et préserver leur santé écologique. Selon le ministère des Richesses naturelles (MRN), à moins que les forêts ne soient exposées à des incendies dans les décennies à venir, bon nombre des zones protégées de l'Ontario cesseront de représenter le patrimoine naturel qu'elles devaient protéger à l'origine.

### **Gestion des incendies dans les parcs provinciaux de l'Ontario**

Le MRN reconnaît qu'il s'agit d'un problème et il a, au cours de la dernière décennie, rédigé plusieurs politiques et stratégies sur la gestion des incendies, dont la Stratégie de gestion

des incendies de forêt pour l'Ontario (la « Stratégie »; voir les pages 75-79 du rapport annuel de 2004-2005 du CEO). La Stratégie de 2004 divise la province en six zones de gestion des incendies en fonction d'objectifs communs de gestion, d'aménagement du territoire, de charge de travail relative aux incendies forestiers actifs ou prévus et d'écologie forestière. L'une des zones, soit la zone des parcs, comprend 10 des parcs provinciaux les plus vastes de l'Ontario, ainsi que le parc Pukaskwa. Le MRN explique qu'il a créé la zone parce que les incendies sont insuffisamment présents dans les écosystèmes de ces parcs et que l'intégrité écologique future des paysages sous la protection des parcs exige un effort de gestion responsable et progressif des incendies.

La Stratégie demande au MRN, selon les ressources accessibles du parc, de créer des plans de gestion des incendies pour chaque parc de la zone des parcs. Dans le cas où aucun plan approuvé de gestion des incendies dans le parc n'est encore en vigueur, la Stratégie propose aussi une orientation générale sur la façon de gérer un incendie dans chaque parc de la zone des parcs. Par exemple, dans le cas du parc provincial Killarney, la Stratégie indique que les incendies feront généralement l'objet d'une intervention totale (c.-à-d. une extinction) et de mesures soutenues jusqu'à ce qu'il soit éteint. Par comparaison, dans le cas du parc provincial Polar Bear, le MRN reçoit l'ordre de surveiller les incendies afin de déterminer le type d'intervention requis. Les parcs provinciaux non inclus dans la zone des parcs doivent être gérés conformément à leur plan respectif de gestion du parc ou, en l'absence d'un tel plan, à la stratégie de gestion des incendies de la zone avoisinante.

En 2004, le MRN a aussi publié sa Politique relative à la gestion des incendies dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation (la « politique ») dont le but est de « [f]avoriser davantage l'emploi des techniques de gestion du feu dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation afin de restaurer et de maintenir l'intégrité écologique du patrimoine naturel de l'Ontario qui y est représenté tout en prévenant les dommages corporels, les dégâts matériels et les bouleversements sociaux associés aux incendies de forêt ». Le MRN a indiqué que la politique serait mise en œuvre grâce au document intitulé *Fire Management Planning Guidelines for Provincial Parks and Conservation Reserves* alors non écrit qui devait décrire le processus de planification de la gestion des incendies ainsi que l'élaboration des objectifs de gestion des incendies pour toutes les zones protégées, l'ajout de directives sur la gestion des incendies dans les documents de planification pertinents, le cas échéant, et la préparation des plans de gestion des incendies au besoin.

### **Le document *Fire Management Planning Guideline for Provincial Parks and Conservation Reserves***

En juillet 2011, près de sept années après que la Politique relative à la gestion des incendies dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation a été approuvée, le MRN a avalisé le document *Fire Management Planning Guideline for Provincial Parks and Conservation Reserves* (les « Lignes directrices ») pour mettre en œuvre la politique. L'objectif de ces Lignes directrices est d'aider le personnel du MRN dans la planification de la gestion des incendies dans les zones protégées ainsi que dans l'élaboration des plans d'intervention en cas d'incendie, des plans de gestion des incendies et des directives de gestion des zones protégées (c.-à-d., énoncés ou plans de gestion). Les Lignes directrices visent à atteindre les avantages écologiques des incendies tout en protégeant la vie, les propriétés et les valeurs contre les effets néfastes des incendies.



Photo : MRN.

Afin d'aider le personnel du MRN à évaluer le bon type de gestion des incendies pour les zones protégées et à décrire les exigences de planification aux fins de mise en œuvre, les Lignes directrices comportent les renseignements suivants :

- l'information sur le cadre provincial législatif et politique sous-jacent;
- une description des options possibles pour intervenir en cas d'incendie (p. ex., intervention totale, modifiée et mesurée) et recourir au feu (p. ex., feu dirigé et brûlage dirigé, consultez les définitions dans la figure 2.10.1);
- l'information sur la coordination et le processus de planification de la gestion des incendies (voir la figure 2.10.1);
- les critères pour déterminer le bon degré de planification de la gestion des incendies (p. ex., les niveaux 1, 2 ou 3, voir la figure 2.10.1);
- des lignes directrices pour ajouter une directive sur la gestion des incendies aux plans et aux énoncés de gestion des zones protégées;
- des directives détaillées et des modèles pour préparer des interventions en cas d'incendie et des plans de gestion des incendies.

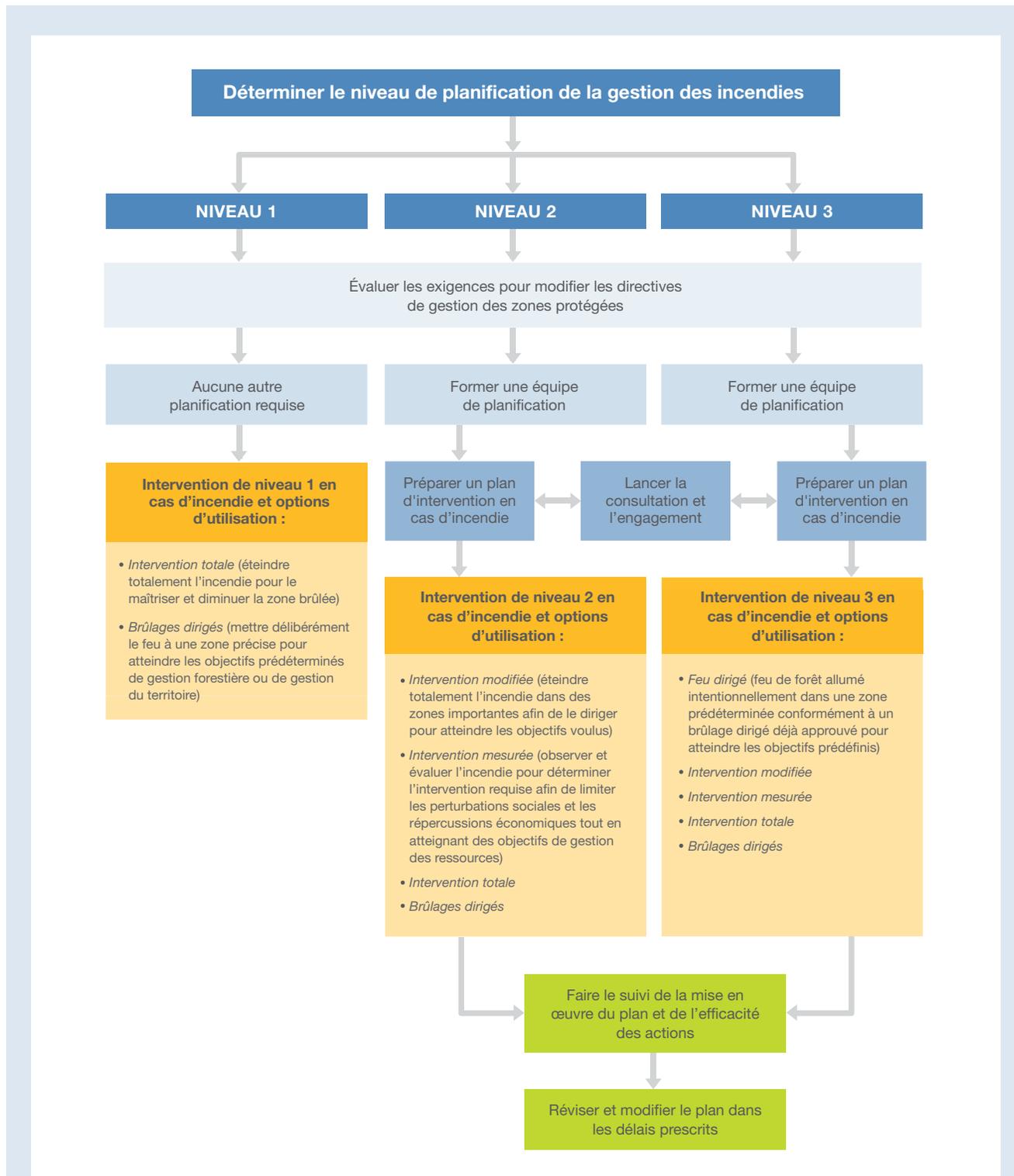


Figure 2.10.1.

Aperçu du processus de planification de la gestion des incendies du MRN pour les zones protégées (adaptation du document *Fire Management Planning Guideline for Provincial Parks and Conservation Reserves*, ministère des Richesses naturelles, 2011).

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO applaudit le MRN pour avoir clairement reconnu l'importance des incendies dans le rétablissement et le maintien de la santé écologique des écosystèmes des zones protégées de l'Ontario et pour avoir donné une orientation détaillée sur l'élaboration de directives sur la gestion des incendies. Les modèles, les schémas, les tableaux, les exemples d'intervention en cas d'incendie et de plans de gestion des incendies dans les Lignes directrices ainsi que l'attribution des responsabilités devraient tracer une voie facile à suivre pour le personnel du MRN lorsqu'il suivra le processus de planification de la gestion des incendies. Selon le MRN, le manque d'orientation politique, l'absence de lignes directrices pour soutenir la planification, le manque de communication entre les directions du MNR et la confusion entre les rôles et les responsabilités a limité la portée du succès du ministère dans l'élaboration des directives sur la gestion des incendies pour les zones protégées. Le CEO croit que ces nouvelles Lignes directrices devraient simplifier le processus de planification, élucider les responsabilités de planification, améliorer la transparence et la cohérence et augmenter le nombre de zones protégées dans les plans d'intervention en cas d'incendies, dans les plans de gestion des incendies ou dans le contenu de la gestion des incendies dans leurs directives de gestion. Autrement dit, mis à part le manque de ressources, il n'y a aucune raison de retarder davantage l'élaboration des directives sur la gestion des incendies dans les parcs.

Lorsque le CEO a passé précédemment en revue le seul plan de gestion des incendies terminé du MRN, soit le plan de gestion des incendies pour le parc provincial Quetico (voir la section 4.15 du supplément du rapport annuel de 2009-2010 du CEO), il a remarqué que ce plan manquait de clarté et de précision et que ses termes vagues ne permettaient pas de prédire ses résultats. Le CEO s'attend à ce que les nouvelles Lignes directrices aident le MRN à rédiger des plans clairs, nets et précis de gestion et d'intervention en cas d'incendies qui décriront les buts et les objectifs de la gestion des incendies dans les zones protégées ainsi que les interventions précises et les recours nécessaires pour y arriver.

Toutefois, le CEO souligne que, si l'on souhaite faire contrepoids aux antécédents du MRN en matière d'extinction des feux, les plans de gestion des incendies devront comprendre des mesures précises de feux et de brûlages dirigés. Les plans de gestion des incendies qui ne parviennent pas à faire intensément la promotion du recours au feu n'arriveront pas à bousculer l'habitude du MRN à enrayer cette importante perturbation écologique et ils continueront de permettre à la santé forestière d'encaisser des changements et des perturbations. Les mentions à répétition de l'intégrité écologique dans les Lignes directrices encouragent le CEO, tout particulièrement la suggestion du MRN voulant que l'énoncé du but d'un plan de gestion des incendies d'une zone protégée soit de « rétablir le feu en tant que processus intégral des écosystèmes pour restaurer et maintenir l'intégrité écologique tout en prévenant les dommages corporels, les dégâts matériels et les bouleversements sociaux et économiques associés aux incendies de forêt ». Le CEO espère que cette mesure se traduira en plans d'intervention et de gestion en cas d'incendies qui accorderont la priorité au maintien et à la restauration de l'intégrité écologique et qui indiqueront clairement la façon dont cet objectif sera atteint. Qui plus est, le CEO est heureux de savoir que l'orientation du MRN indique à son personnel d'évaluer, en raison des changements climatiques, les changements proposés sur le régime des feux d'une zone protégée et il espère que ces renseignements seront grandement intégrés aux plans à venir pour améliorer leur capacité à préserver l'intégrité écologique des zones protégées de l'Ontario.

Même si la Stratégie de 2004 précisait de créer un plan de gestion des incendies par parc de la zone des parcs (selon les ressources accessibles du parc), seul un des onze parcs de la zone possède un plan terminé après plus de huit années. Un parc dépourvu de plan doit suivre les directives de gestion des incendies pour les autres parcs. Ces directives sont larges et elles n'ont pas été rédigées en fonction des particularités écologiques, des fonctions et des paysages d'un parc en particulier. Par exemple, on constate une excellente occasion d'utiliser les feux dirigés dans la partie sauvage du parc provincial Algonquin. Toutefois, à l'heure actuelle, l'intervention prévue pour ce parc, telle qu'elle est décrite dans la Stratégie de l'Ontario, consiste à arroser de façon générale l'incendie jusqu'à ce qu'il soit complètement éteint. Le CEO presse de nouveau le MRN à rédiger des plans de gestion des incendies pour les autres parcs et d'afficher ces plans sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics.



## RECOMMANDATION 4

Le CEO recommande que le MRN consulte incessamment le public et qu'il termine tous les plans de gestion des incendies en suspens des parcs provinciaux.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.13 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

### 2.10.1. ÉLIMINATION DES ÉCHÉANCES DE PRÉPARATION DES ORIENTATIONS DE GESTION POUR LES ZONES PROTÉGÉES

Le projet de loi budgétaire 2012 [le projet de loi 55, *Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*] apporte de nombreuses modifications aux lois que gère le MRN, y compris à celle sur la gestion des zones protégées, soit la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation (LPPRC)*. Le projet de loi budgétaire élimine l'exigence de la *LPPRC* voulant que le MRN prépare une orientation de gestion (c.-à-d., un énoncé ou un plan de gestion) d'ici le 4 septembre 2012 pour les parcs provinciaux et les réserves de conservation existantes. Ce projet de loi retire aussi l'exigence voulant que le MRN prépare une orientation de gestion pour les prochaines zones protégées dans les cinq années qui suivent leur création. Ces modifications déçoivent le CEO, car, sans échéance législative, rien ne garantit que le MRN préparera rapidement des orientations de gestion pour les zones protégées.

## 2.11 | La revanche des mauvaises herbes

### Les mauvaises herbes de la nature contre les besoins humains

Tout le monde sait intuitivement ce qu'est une « mauvaise herbe ». Il s'agit d'une plante que vous ne voulez pas qui pousse à une place et remplace ou endommage les plantes que vous voulez. En agriculture, les mauvaises herbes ont toujours été un problème majeur, car elles livrent une concurrence aux cultures pour les éléments essentiels, soit l'espace, l'eau, les éléments nutritifs et la lumière du soleil, jusqu'au point où les récoltes sont considérablement réduites ou les cultures ne donnent aucun résultat.

Tandis que les mauvaises herbes constituent un problème pour les fermiers, elles représentent une solution pour la nature. Bon nombre de plantes que nous savons être des mauvaises herbes peuvent à la fois être perçues comme les premiers répondants de la nature lorsqu'un écosystème est perturbé. Ce sont les premiers agents de réparation, parachutés (parfois littéralement, à l'instar des graines de pissenlit) dans des secteurs ravagés par le feu, l'eau, la maladie ou l'activité humaine. Elles poussent rapidement, elles utilisent tous les éléments nutritifs libres et elles profitent de la concurrence réduite. Elles stabilisent le sol, elles rétablissent l'habitat faunique (la faune dépose alors des excréments riches en éléments nutritifs sur le sol) et elles ajoutent leur propre matière organique au sol. Elles pénètrent même profondément dans le sous-sol, elles l'ameublissent et elles ramènent les éléments nutritifs près de la surface, ce qui permet aux prochaines générations de plantes de s'en nourrir.

Alors, il semble que la mauvaise herbe typique dans le champ du fermier n'essaie que de faire son travail, soit celui de commencer le long processus en plusieurs étapes de régénération de l'écosystème diversifié que le fermier a déraciné en premier lieu. Malheureusement, si les fermiers réussissent à faire pousser de grandes quantités de nourriture pour alimenter les populations humaines croissantes, ils ne peuvent pas laisser le processus se produire comme il le ferait normalement dans la nature. Par conséquent, le besoin de contenir les mauvaises herbes est aussi vieux que l'agriculture elle-même.

### L'évolution du désherbage

Les fermiers pratiquaient le désherbage principalement au moyen du travail du sol et du sarclage. Les charrues labourent le sol et enterrent les mauvaises herbes où elles se transforment en matières organiques bénéfiques. Le sarclage est efficace, mais extrêmement laborieux. D'autres méthodes de désherbage, telles que les cultures-abris (plantes qui l'emportent sur les mauvaises herbes, mais compatibles avec la culture principale), les paillis (il étouffe les mauvaises herbes), le feu et l'utilisation d'appareils mécaniques pour aplatir et tuer les mauvaises herbes, ont vu le jour et ont été raffinées au cours des siècles. Toutefois, en Ontario, comme ailleurs dans le monde industrialisé, l'épandage d'herbicides chimiques est la principale méthode qu'emploient les fermiers depuis le milieu du dernier siècle.

Pendant ce temps, les herbicides ont offert aux fermiers une solution très abordable pour contrer les mauvaises herbes. En combinaison avec les engrais minéraux, les herbicides ont stimulé la productivité agricole et réduit les coûts de la main-d'œuvre. Ces avantages s'ajoutent aux nouveautés des deux dernières décennies sur les plantes génétiquement modifiées (GM) qui tolèrent maintenant une famille d'herbicides dont le produit chimique de base est le glyphosate. La combinaison puissante d'un herbicide efficace et d'une culture capable de résister à ses effets est devenue très prisée des fermiers du monde entier, car ils

peuvent se servir au besoin de l'herbicide pour maîtriser les mauvaises herbes, sans avoir peur d'endommager leurs cultures. Par conséquent, on note une énorme hausse dans l'épandage de glyphosate sur les sols agricoles.

Du point de vue de l'environnement, les inquiétudes liées à l'utilisation d'herbicides ont toujours concerné leurs effets potentiels sur les autres organismes. Les herbicides peuvent s'échapper d'un site d'épandage de plusieurs façons, notamment au moyen du ruissellement direct, de l'érosion, du vent s'il s'agit d'un arrosage ou, pour certains herbicides, de la volatilisation (ils se transforment en gaz). Toutes ces méthodes peuvent causer des dommages aux autres cultures, aux animaux domestiques, aux autres insectes bénéfiques ou pollinisateurs ainsi qu'à la faune. Ces produits chimiques peuvent également polluer l'eau des étangs, des cours d'eau et des fossés et menacer les poissons, les plantes et les animaux aquatiques et toute autre créature qui boit cette eau (y compris les humains).

Récemment, certaines inquiétudes précises ont été soulevées au sujet des herbicides à base de glyphosate. En fait, les enjeux liés à l'utilisation de glyphosate soulèvent d'importantes questions sur la durabilité du paradigme actuel en matière de gestion des mauvaises herbes.

## **Glyphosate**

### **Les premiers succès du glyphosate**

Lorsque le glyphosate (l'ingrédient actif dans de nombreux herbicides à large spectre) est arrivé sur le marché à la fin des années 1970, il a été présenté comme un herbicide écologique. Son mode d'action unique qui consiste à perturber la production d'un enzyme en particulier nécessaire à la croissance de la plante cause la mort des plantes et de leurs racines, ce qui rend impossible la régénération. Puisque les animaux ne se servent pas de cet enzyme, on croyait que les risques environnementaux liés à l'utilisation de produits à base de glyphosate étaient faibles par comparaison aux herbicides précédents. De plus, le glyphosate se lie étroitement au sol et se dégrade assez rapidement, ce qui réduit le risque de ruissellement et permet d'éviter que les plantes non visées absorbent ce produit.

Dans les années 1990, lorsque sont arrivées les graines de soja GM résistantes au glyphosate, les fermiers ont pu épandre l'herbicide au besoin pour dominer les mauvaises herbes, car celui-ci n'affectait en rien leurs cultures. Les fermiers avaient alors la possibilité de réduire, voire d'éliminer, l'utilisation d'autres herbicides perçus comme étant plus dangereux que le glyphosate pour les autres organismes. Par conséquent, ils ont aussi pu passer facilement à des méthodes sans labours ou de travail du sol aux fins de conservation, puisque le glyphosate pouvait remplacer les labours dont ils se servaient pour maîtriser les mauvaises herbes. Le travail du sol aux fins de conservation comporte son lot d'avantages environnementaux importants. Il diminue l'érosion du sol, il conserve les combustibles et il réduit les pertes de matières organiques.

Tous ces avantages ont fait du glyphosate l'herbicide de choix pour la majorité des fermiers nord-américains. On lui a aussi décerné en 1996 un prix environnemental majeur, soit le prix du président américain pour le développement durable.

### **La revanche des mauvaises herbes : l'évolution de la résistance au glyphosate**

Bien que les fabricants aient affirmé à l'origine que les mauvaises herbes n'allaient vraisemblablement jamais développer une résistance au glyphosate, les premières mauvaises herbes résistantes sont apparues en 1996, soit 20 ans après l'arrivée de l'herbicide. Douze

ans plus tard, elles se sont propagées en Ontario où bon nombre de fermiers les perçoivent maintenant comme un problème majeur. Selon le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales de l'Ontario (MAAARO), l'utilisation accrue de cet herbicide a exercé une forte pression sur la sélection naturelle pour qu'elle forge ce trait de résistance.

Malheureusement, l'évolution et la propagation rapides des mauvaises herbes résistantes au glyphosate ne s'essouffleront pas de sitôt. En conséquence, l'utilisation moindre d'autres herbicides, un corollaire de l'herbicide au glyphosate, pourrait bientôt appartenir à l'histoire, car les fermiers sont forcés d'ajouter de plus en plus d'autres herbicides dans leurs solutions de glyphosate. Par exemple, une grande entreprise de produits chimiques a récemment soumis une demande d'autorisation aux États-Unis pour sa gamme de plantes GM créées pour tolérer l'herbicide 2,4-D, l'un des premiers herbicides, ainsi que le glyphosate. C'est une façon de combattre le problème de résistance au glyphosate. Si ces nouvelles plantes GM sont approuvées pour le Canada, l'Ontario risque de voir se répandre beaucoup d'herbicide 2,4-D sur les champs agricoles au cours des années à venir.

### **Inquiétudes pour les amphibiens**

Les mauvaises herbes adaptées ne sont pas l'unique nouveau problème pour cet herbicide. Au cours de son histoire de près de 40 ans, bon nombre d'études ont évalué les répercussions environnementales potentielles du glyphosate. Depuis des décennies, le poids scientifique de la preuve suggère que le glyphosate est suffisamment bénin pour le degré d'exposition environnemental prévu et qu'il est sécuritaire de l'utiliser à cette fin, tant et aussi longtemps que l'on suit les directives du fabricant. Toutefois, récemment, des études sur les répercussions environnementales du glyphosate présentent des résultats plutôt mitigés. L'une des inquiétudes soulevées concerne les effets du glyphosate sur les écosystèmes aquatiques et les amphibiens.

De nombreuses préparations de glyphosate contiennent un surfactif nommé les amines de suif polyéthoxylées (POEA) qui permettent au glyphosate de pénétrer dans les cuticules des végétaux. Les études montrent que les POEA produisent elles-mêmes une écotoxicité et qu'elles augmentent aussi en synergie l'écotoxicité du glyphosate. Nous savons depuis longtemps que les amphibiens sont vulnérables aux dommages que peuvent causer les préparations de glyphosate composées de POEA, parce qu'ils ont une peau très perméable et sont sensibles aux contaminants environnementaux. Plusieurs études réalisées dans des environnements naturels simulés au cours des dernières années suggèrent que ces préparations, même en très faible concentration, pourraient causer des taux de mortalité très élevés chez les amphibiens.

Les baisses de la population d'amphibiens sont habituellement reconnues comme une grave menace pour la biodiversité et l'environnement en général. Parmi les 6 300 espèces d'amphibiens connues dans le monde, près du tiers (32 %) est menacé ou éteint et environ 42 % d'entre elles sont en déclin. En Ontario, parmi les 26 espèces et sous-espèces d'amphibiens, cinq d'entre elles se trouvent sur la liste des espèces en voie de disparition et trois ont disparu (elles n'existent plus dans la faune ontarienne) selon la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition* (voir la partie 4.2 du rapport annuel du CEO de 2008-2009).

Les experts se sont empressés de mettre en évidence que les amphibiens subissent des degrés d'exposition lors des essais scientifiques beaucoup plus élevés que ce qu'ils expérimenteraient normalement sur le terrain. Une récente recherche du Service canadien

des forêts soutient ce point de vue. Dans le cadre de cette recherche, on a recueilli environ 500 échantillons des eaux de surface dans les habitats des amphibiens du Sud de l'Ontario pendant une période de deux ans qui a pris fin en 2006. Aucun des échantillons ne présentait un taux de glyphosate supérieur aux recommandations canadiennes pour la qualité de l'eau. Ce taux était inférieur à un dixième de la concentration la plus faible reconnue comme nocive dans la recherche la plus récente. En fait, la plupart des concentrations ambiantes dans la littérature se situent dans la gamme inférieure des parties par milliard (ppM), c'est-à-dire qu'elles sont de 100 à 1000 fois moins dangereuses que le degré mortel d'une partie par million (ppm) décrits dans les études sur les amphibiens et le glyphosate.

Néanmoins, les raisons de s'inquiéter peuvent subsister. Les peu nombreuses études sur les répercussions à long terme des degrés non mortels de glyphosate et d'autres pesticides agricoles (seul ou en combinaison) sur les systèmes immunitaires des amphibiens ainsi que sur les relations entre un parasite et son hôte et entre un prédateur et sa proie mettent au jour de nouveaux sujets potentiellement préoccupants. Par exemple, une étude (qui n'a pas étudié le glyphosate en particulier) montre qu'il est possible que des effets synergétiques se produisent entre plusieurs types de pesticides différents. Même si un pesticide ne fait pas augmenter le taux de mortalité dans cette étude, le mélange de pesticides lui le fait, et ce même si les concentrations ambiantes de chaque produit chimique se situent dans la gamme inférieure des ppM.

### **Changements dans la communauté microbienne du sol**

Au cours des dernières années, on a trouvé un nouveau sujet de préoccupation connexe, soit celui des changements dans la structure de la communauté microbienne du sol. Les microbes du sol sont responsables de toute une gamme d'avantages importants, à la fois pour les écosystèmes et pour la production agricole. Parmi ces avantages, on compte notamment (sans toutefois s'y limiter) le cycle des éléments nutritifs, la rétention de l'eau et la résistance à la sécheresse, la suppression des maladies, la séquestration du carbone, l'amélioration de la structure du sol, la protection contre les inondations, l'amélioration de la qualité de l'eau et une meilleure biodiversité. (Consultez la partie 6.2 du rapport annuel du CEO de 2010-2011 pour connaître tous les détails).

Bien que des études suggèrent que l'épandage du glyphosate (à un taux recommandé) n'affecte pas négativement la santé du sol, les dernières avancées technologiques permettent désormais aux chercheurs de vraiment mieux comprendre ce qui se passe sous terre, particulièrement dans la rhizosphère (la région du sol près des racines des plantes). Certains de ces travaux montrent que le glyphosate a en effet une incidence sur les microbes du sol. Par exemple, les études indiquent que le glyphosate, en tant qu'herbicide systémique, se fait absorber par les végétaux puis relâcher par leurs racines directement dans la rhizosphère, là où se trouvent les concentrations les plus élevées de microbes du sol. Au moins une étude récente relie le glyphosate à l'augmentation du nombre de champignons pathogènes et à la chute du nombre de microbes d'origine naturelle qui s'attaquent à ces agents pathogènes. Une autre étude révèle aussi que, pour les légumes comme les graines de soja, la présence du glyphosate fait chuter le nombre de microbes fixateurs d'azote qui comblent la plupart des besoins en azote des végétaux.

### **L'utilisation du glyphosate et le règlement en Ontario**

En Ontario, l'utilisation des herbicides à base de glyphosate s'est accrue depuis l'arrivée du soja et du maïs GM, jusqu'au point où plus de 60 % des graines de soja de la province et 55 %

de son maïs sont des variétés GM capables de tolérer le glyphosate. Ensemble, les cultures de soja, de maïs et de blé représentent 64 % des terres cultivées provinciales et 95 % de l'utilisation du glyphosate dans la province. Au total, plus de deux millions de kilogrammes de l'ingrédient actif glyphosate ont été épandus sur les terres agricoles en Ontario en 2008.

Le règlement sur l'utilisation des herbicides au Canada est plutôt de ressort fédéral que provincial. Le gouvernement fédéral est responsable d'évaluer et d'homologuer tous les pesticides au Canada en fonction d'une revue scientifique rigoureuse des risques liés au pesticide. Ainsi, les fermiers de l'Ontario ne peuvent épandre sur leurs terres agricoles que des herbicides homologués par le gouvernement fédéral.

Le gouvernement provincial, toutefois, joue un rôle majeur d'éducation. Le MAAARO produit et distribue des guides qui aident les fermiers à maîtriser les mauvaises herbes, notamment le Guide de lutte contre les mauvaises herbes (2012-2013) et le Guide agronomique des grandes cultures (chapitre 12 : Lutte contre les mauvaises herbes). Ces guides font la promotion d'une « lutte intégrée contre les mauvaises herbes » qui comprend une brève description des éléments suivants : le dépistage pour évaluer les types de mauvaises herbes et leur répartition, la rotation des cultures qui permet de réduire les mauvaises herbes et de changer tous les ans les méthodes de lutte contre les mauvaises herbes, la sensibilisation au sujet des variétés végétales et leurs caractéristiques, l'emploi des cultures de couverture pour supprimer les mauvaises herbes, le fait de choisir avec soin l'emplacement des engrais pour éviter que les mauvaises herbes en profitent et les différentes méthodes de labour. Toutefois, malgré un énoncé clair en faveur de ces pratiques, la majorité de l'information dans ces guides porte sur l'utilisation sécuritaire et efficace des herbicides.

Afin d'enrayer les mauvaises herbes résistantes au glyphosate, le MAAARO recommande maintenant de mieux gérer le glyphosate, c'est-à-dire d'ajouter des cultures tolérantes au glyphosate non GM dans les rotations annuelles, d'utiliser des herbicides ayant d'autres modes d'action dans les mélanges en réservoir avec du glyphosate et de limiter le nombre d'épandages de glyphosate par année.

### **Méthodes non chimiques de désherbage**

L'une des idées fausses les plus répandues au sujet des méthodes sans produits chimiques de lutte contre les mauvaises herbes est qu'elles ne sont pas aussi scientifiques que les méthodes qui emploient des produits chimiques. Pourtant, ce n'est pas le cas. Les méthodes de lutte modernes sans produits chimiques sont bien fondées sur les sciences biologiques et écologiques. Qui plus est, la formation et la compréhension de cette science sont la clé pour que les fermiers adoptent ces méthodes. Par exemple, des connaissances écologiques sur les mauvaises herbes, comme celles présentées dans l'introduction, permettent aux fermiers de les percevoir sous un éclairage différent, c'est-à-dire comme des indicateurs de mauvais drainage, de sols acides ou alcalins, de déséquilibres microbiens ou entre les éléments nutritifs ou de sols compactés. Les connaissances écologiques sur le rôle des mauvaises herbes peuvent aussi aider à expliquer pourquoi certaines rotations de cultures permettent de maîtriser les mauvaises herbes, tandis que d'autres ne le permettent pas.

Pourtant, le MAAARO ne fait que très peu de choses pour faire progresser cette compréhension. Par exemple, son Guide agronomique des grandes cultures indique brièvement que les fourrages (tels que les graminées et les légumes) « sont connus pour réduire

les populations de mauvaises herbes annuelles au cours de la première année de la culture suivante, mais les mauvaises herbes annuelles peuvent nuire à l'établissement des fourrages ». Cependant, il ne donne aucun contexte scientifique pour étayer cette observation. Une notion écologique servira bien cet exemple. De nombreux champignons sont des symbiotes bénéfiques pour les graminées et d'autres espèces fourragères et, lorsqu'ils dominent les communautés microbiennes du sol, ils peuvent aussi venir à bout de certaines mauvaises herbes annuelles. Ce phénomène pourrait expliquer la répression des mauvaises herbes grâce aux fourrages. Cependant, ces champignons bénéfiques ont besoin de racines hôtes pour survivre, et un champ dégarni pendant l'hiver réduira considérablement leur nombre. Ainsi, une stratégie de maîtrise (au moins pour certaines cultures et de nombreuses adventices annuelles) pourrait être de gérer les rotations des cultures et les cultures de couverture pour favoriser des populations élevées et permanentes de ces champignons bénéfiques dans le sol. Un fermier qui comprend ces relations écologiques peut s'en servir pour pratiquer judicieusement des méthodes de rotation et de cultures de couverture.

Bien qu'il existe déjà beaucoup de données scientifiques fiables pour appuyer différentes méthodes sans produit chimique pour maîtriser les mauvaises herbes, d'autres recherches seront nécessaires. D'autres études pour comprendre les organismes du sol et le réseau alimentaire du sol qu'ils composent, avec les nouvelles technologies de diagnostic du sol qui permettent d'identifier au moyen de l'ADN de façon relativement rapide et abordable des espèces microbiennes, des communautés et des groupes fonctionnels, pourraient ouvrir un tout nouveau secteur d'agriculture intelligente et durable fondé sur les principes de biologie et d'écologie du sol. Grâce à une meilleure compréhension de ce qui se passe dans le sol, il peut être possible, par exemple, de concevoir toute une gamme de méthodes fiables pour améliorer les communautés microbiennes qui éliminent les mauvaises herbes ou qui aident les plantes à les combattre. Cette orientation de recherche pourrait aussi donner lieu à des méthodes pratiques de traitements pour assainir le sol dont les fermiers pourraient se servir après avoir épandu du glyphosate ou d'autres herbicides, ce qui atténuerait les effets néfastes possibles pour les organismes du sol ou les grands écosystèmes. Qui plus est, à cette même fin, il est nécessaire d'avoir des méthodes fiables pour évaluer la santé globale du sol. Le projet actuel du MAAARO visant à adapter l'ensemble des outils d'évaluation de la santé du sol de la Cornell University pour les utiliser en Ontario (voir la page 112 du rapport annuel de 2010-2011 du CEO) est un petit mais important pas dans cette direction.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le partenariat entre les cultures génétiquement modifiées et les herbicides à base de glyphosate a offert aux fermiers une façon convenable, efficace et abordable de gérer les mauvaises herbes et d'optimiser la production alimentaire au cours des deux dernières décennies. De plus, cette méthode a eu des effets bénéfiques sur l'environnement. Elle a notamment permis de réduire dans l'ensemble l'utilisation des pesticides et elle a favorisé l'adoption des pratiques bénéfiques de travail et de conservation du sol qui à leur tour conservent l'eau, réduisent l'érosion du sol et diminuent l'utilisation de combustibles fossiles sur les fermes.

Malgré ces réussites, le CEO se préoccupe du caractère durable de cette méthode. Les mauvaises herbes ne cesseront pas d'évoluer pour résister aux produits chimiques conçus pour les maîtriser. Se dépêcher pour garder une avance sur la courbe de résistance peut

donner des résultats pendant un certain temps, mais cette solution ne semble pas être la réponse à long terme à ce problème. Les solutions proposées à l'heure actuelle comprennent la réintroduction d'autres herbicides, comme le 2,4-D. Du coup, les dernières recherches sur les répercussions possibles des faibles concentrations d'herbicides sur les amphibiens et les micro-organismes du sol sont préoccupantes.

En 2009, le CEO a loué le gouvernement de l'Ontario pour avoir interdit la vente et l'utilisation de pesticides à des fins esthétiques. Le CEO faisait remarquer en 2010-2011 que la réduction du volume de pesticides versés dans l'environnement est un objectif digne. Dans son rapport annuel de 2010-2011 (page 11), le CEO a encouragé la province à s'appuyer sur des réussites telles que l'interdiction d'utiliser des pesticides à des fins esthétiques. Par ailleurs, la qualité de l'eau montre déjà des signes d'amélioration. En raison de l'importance fondamentale de la production d'aliments, toutefois, la méthode prudente visant à gérer l'utilisation des herbicides en agriculture ne serait pas d'interdire les herbicides, mais de déterminer plutôt les solutions alternatives non chimiques et d'en faire vivement la promotion. Il faudrait aussi concevoir des méthodes scientifiques et les mettre en œuvre pour prévenir les dommages écologiques liés à l'utilisation inévitable des herbicides ou y remédier. Malheureusement, la promotion de l'utilisation de plus de pesticides différents pour combattre les mauvaises herbes résistantes semble maintenant orienter la province dans la mauvaise direction. Le MAAARO doit faire plus que ce qu'il fait à l'heure actuelle pour ouvrir la voie vers une meilleure durabilité de l'utilisation des herbicides en agriculture.

Le CEO suggère que le MAAARO devrait commencer par adapter certains des outils qu'il possède déjà. Le Guide de lutte contre les mauvaises herbes ainsi que les sections à ce sujet dans les autres publications du MAAARO ne donnent que très peu de renseignements sur les méthodes non chimiques. Ces publications pourraient être mises à jour au cours des prochaines années et présenter de l'information détaillée sur les méthodes les plus récentes dans le domaine de l'agriculture biologique. Le CEO n'a vu que très peu de choses à ce sujet dans la littérature actuelle du MAAARO. Ces notions permettraient aux cultivateurs de mieux comprendre pourquoi et comment les pratiques de gestion comme les cultures de couverture et la rotation des cultures fonctionnent pour enrayer les mauvaises herbes. Bien que la méthode biologique ne constitue en rien la solution magique pour maîtriser les mauvaises herbes, le CEO croit qu'il s'agit d'un domaine émergent au potentiel immense pour diminuer l'utilisation des herbicides ainsi que pour atténuer leurs effets négatifs potentiels.

En ce sens, le programme de plans agroenvironnementaux pourrait être revu pour mettre davantage l'accent sur la réduction des herbicides et la restauration ainsi que sur la santé globale du sol et des écosystèmes. Finalement, il serait possible d'accorder une bien meilleure priorité et de meilleures ressources au projet du MAAARO qui a pour but de soupeser les outils de la méthode d'évaluation de la santé du sol de l'université Cornell pour que la surveillance de la santé du sol puisse devenir une pratique routinière en Ontario.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*





## CHAPITRE 3.0

# ENJEUX DE PLANIFICATION

L'exploitation minière sur les terres de la Couronne, les projets d'énergie éolienne et la croissance dans la sous-région de Simcoe sont tous des exemples d'aménagement du territoire bons pour l'économie de l'Ontario. Toutefois, lorsque le gouvernement fait la promotion de ces projets, il doit créer un équilibre entre l'économie et l'environnement. Au cours de l'exercice, le CEO a passé en revue plusieurs plans liés aux décisions du gouvernement qui réussissent, à certains degrés, à atteindre cet équilibre.

Dans ce chapitre, le CEO passe en revue le Guide d'aménagement des terres de la Couronne du ministère des Richesses naturelles (MRN). Ce document explique comment le MRN détermine l'utilisation des terres de la Couronne au sud du Grand Nord. Il établit les politiques générales des réserves forestières, des zones de gestion valorisée et des zones d'utilisation générale et remplace de fait les anciennes directives de la Stratégie d'aménagement du territoire du Patrimoine vital de l'Ontario. Le CEO étudie aussi la décision du MRN sur l'aménagement du territoire du lac Wolf qui met en évidence le conflit entre les zones protégées et l'exploration minière.

Certes, l'énergie éolienne occupe une place importante dans le Plan énergétique à long terme de l'Ontario, mais elle pose un risque pour les chauves-souris et les oiseaux à proximité des éoliennes. Le CEO passe en revue les directives du MRN qui visent à diminuer les effets néfastes potentiels des projets d'énergie éolienne sur ces espèces et leurs habitats.

La région du Grand Toronto subit certaines des pires congestions routières en Amérique du Nord, et le gouvernement de l'Ontario s'est engagé à accorder la priorité au transport en commun dans les projets d'aménagement du territoire. Si l'on parvient à sortir les personnes de leurs voitures et à les faire entrer dans les transports en commun, on pourrait réduire la pollution atmosphérique et éliminer le besoin de construire de nouvelles autoroutes et routes. Dans ce chapitre, le CEO passe en revue les Lignes directrices en matière d'aménagement axé sur les transports en commun mises à jour du ministère des Transports. Il s'agit d'un document qui a pour but de fournir aux municipalités des idées, des outils et les meilleures pratiques pour concevoir, créer et exploiter des collectivités axées sur le transport en commun.

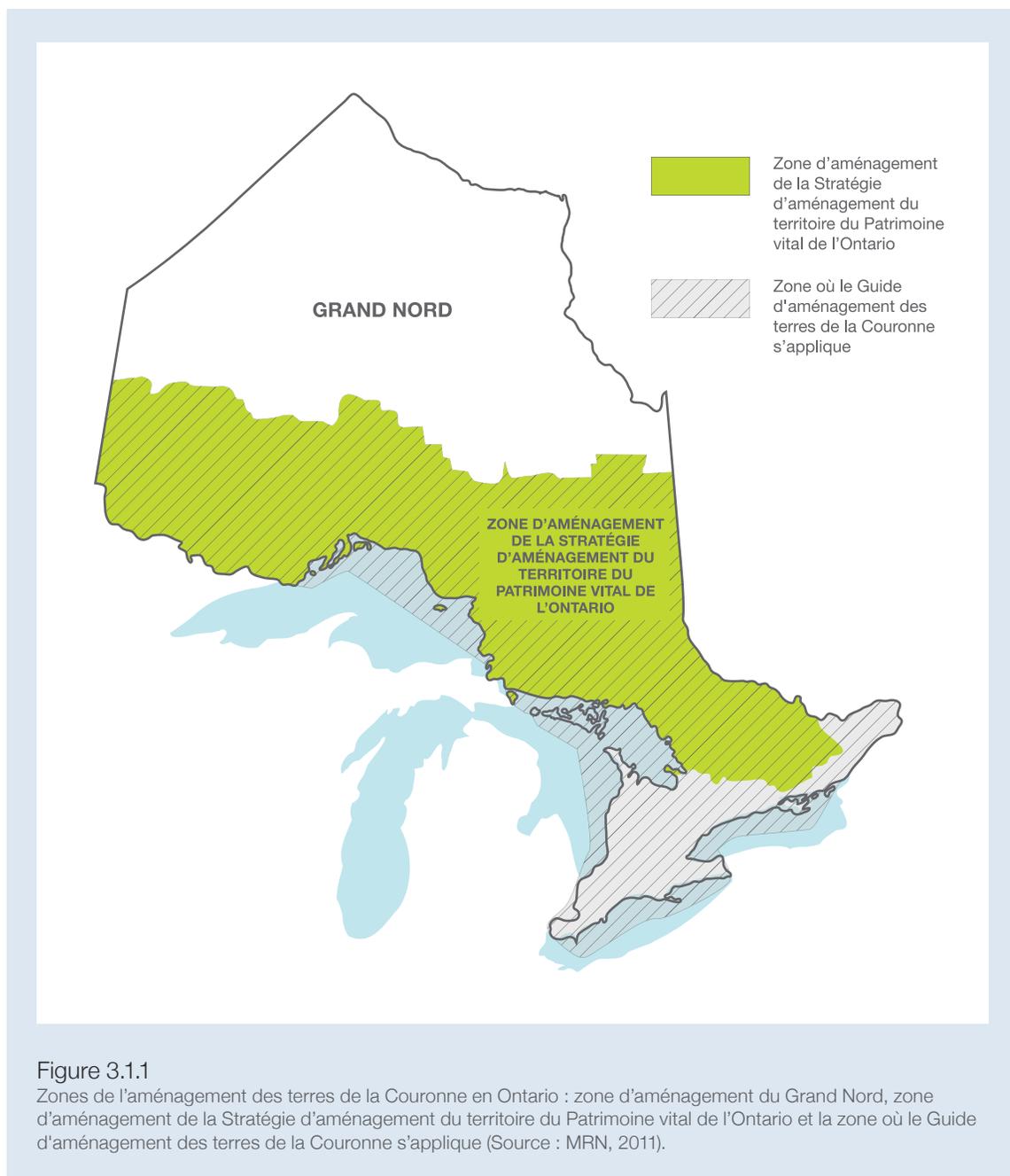
Les plans provinciaux d'aménagement du territoire donnent des indications importantes qui permettent de déterminer les bonnes activités et les lieux propices. Dans le présent rapport annuel, le CEO met en évidence une demande en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* pour que le gouvernement provincial aborde immédiatement un certain nombre de lacunes du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges vieux de dix ans et de sa mise en œuvre. Il traite également des modifications apportées au Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe, plus particulièrement à la sous-région de Simcoe. Il s'agit d'une région majoritairement rurale qui subit d'énormes pressions de croissance.

### 3.1 | Guide d'aménagement des terres de la Couronne

Le ministère des Richesses naturelles (MRN) gère les terres de la Couronne en Ontario qui occupent environ 87 % de la province. En avril 2011, le MRN a terminé une politique qui consolidait et mettait à jour l'orientation provinciale de l'aménagement des terres de la Couronne qui s'intitulait le Guide d'aménagement des terres de la Couronne (le « Guide »). Le Guide s'applique à tous les aménagements des terres de la Couronne réalisés en vertu de la *Loi sur les terres publiques*. Il ne s'applique pas au secteur du Grand Nord. Il remplace les directives décrites dans le document *Système d'aménagement du territoire* en ce qui a trait aux ressources naturelles de l'Ontario (1997) et des parties de la *Stratégie d'aménagement du territoire du Patrimoine vital de l'Ontario* (1999).



La loi globale, soit la *Loi sur les terres publiques*, donne au Guide du pouvoir. Malheureusement, la *Loi* même n'a pas subi une révision exhaustive depuis des décennies. Par conséquent, elle ne reflète pas explicitement les concepts modernes en matière de gestion environnementale et des ressources, notamment la durabilité, la conservation de la biodiversité et le maintien de l'intégrité écologique. Le CEO recommandait dans son rapport annuel de 2006-2007 que le MRN réforme la *Loi sur les terres publiques* afin de créer un système de planification qui offre au ministère les outils nécessaires pour mieux protéger les valeurs écologiques de toutes les terres de la Couronne.



Dans cette nouvelle politique, le MRN a divisé le Guide en deux parties principales. La première partie traite de l'aménagement du territoire en général et propose au personnel du MRN d'employer un processus recommandé. La deuxième partie décrit les politiques provinciales et les renseignements connexes sur l'affectation des territoires de la Couronne. Le MRN s'appuiera sur les directives décrites dans ce document lorsqu'il proposera de nouveaux plans d'aménagement, ou des plans modifiés, et de nouvelles politiques sur une zone en particulier.

Le Guide définit l'affectation des territoires de la Couronne comme une classification de l'aménagement avec des politiques connexes d'aménagement ou de gestion instaurées grâce à des processus législatifs, politiques ou de planification. Le Guide décrit la politique provinciale pour plusieurs affectations, notamment les réserves forestières, les zones de gestion valorisée (ZGV) et les zones d'utilisation générale, et il propose un cadre général pour que le personnel du MRN rédige des politiques d'aménagement du territoire pour une zone en particulier au moyen d'une planification à l'échelle locale. Chaque affectation précise les activités commerciales, les orientations relatives à la gestion des ressources et du territoire ainsi que les activités récréatives et les établissements permis ou interdits dans un secteur. Dans le cas des parcs provinciaux, des réserves de conservation, des réserves provinciales d'espèces sauvages et des zones de nature protégée, le Guide résume les autres cadres réglementaires complémentaires au processus, comme le système de planification et de politiques assujéti à la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation (LPPRC)*.

## RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

### **Orientation consolidée et cohérente**

Le Guide représente la consolidation d'une large gamme de politiques du MRN. Il devrait augmenter la cohérence dans le processus de planification des terres de la Couronne ainsi que dans les plans et les politiques sur une zone en particulier. Le personnel du MRN doit mettre en application les normes du Guide dans tous les aménagements des terres de la Couronne réalisés en vertu de la *Loi sur les terres publiques*. Cependant, le Guide sera mis en application graduellement et seulement sur les nouveaux projets d'aménagement proposés après le 1<sup>er</sup> avril 2011 ou il sera employé lorsque des modifications seront apportées aux plans existants et aux politiques sur des zones en particulier. Le Guide n'oblige pas le MRN à passer en revue les plans existants et les politiques sur des zones en particulier, ni à les mettre à jour, afin de

les rendre conformes à la nouvelle orientation.



### **Zone d'utilisation générale**

Le Guide conserve la désignation de zone d'utilisation générale. La majorité des terres de la Couronne tombent dans cette catégorie puisqu'il s'agit de l'affectation par défaut dans les cas où aucune autre affectation précise n'a été désignée. Cette affectation est la plus souple de toutes, car elle permet différentes utilisations des ressources et activités

récréatives dans la zone, mais elle comprend aussi des restrictions au besoin. Par exemple, les politiques peuvent établir des mesures de contrôle sur l'accès ou protéger des zones d'intérêt naturel et scientifique (ZINS). Dans cette catégorie, le MRN doit tenir compte des répercussions des actions de gestion sur les affectations adjacentes des terres de la Couronne, comme les parcs provinciaux.

### Zone de gestion valorisée

Le MRN définit une ZGV de la façon suivante : « Désignation d'aménagement du territoire qui sert à la planification des terres de la Couronne en fournissant une orientation plus précise dans les zones qui contiennent des caractéristiques ou valeurs particulières ou lorsque des politiques en matière d'aménagement pour l'une des catégories de ZGV appuient l'orientation prévue pour la zone. » Le Guide comprend (avec certaines modifications) les cinq catégories de ZGV déjà créées dans la Stratégie d'aménagement du territoire du Patrimoine vital de l'Ontario : patrimoine naturel, loisirs, région éloignée, poisson et faune et zones côtières des Grands Lacs. Par exemple, la ZGV de patrimoine naturel a pour but de « protéger partiellement les zones ayant des ressources naturelles importantes tout en permettant une variété d'activités axées sur les ressources ». La récolte commerciale du bois d'œuvre, l'extraction de granulats, la production d'électricité et l'aménagement routier sont permis dans ces zones, mais ils doivent obéir à des conditions relatives à l'emplacement, à la taille et au moment des activités pour protéger des valeurs du patrimoine naturel. La construction de nouvelles routes ou de chemins dans les ZGV de patrimoine naturel doivent tenir compte des répercussions potentielles liées à l'accès aux valeurs. Le MRN peut définir des conditions et des restrictions.

Les ZGV à vocation récréative peuvent concerner les « zones qui renferment des ressources récréatives importantes et très utilisées comme, par exemple, la pêche à la ligne, la chasse, les sentiers pédestres ou pour véhicules récréatifs et le canotage. » La récolte commerciale du bois d'œuvre, l'exploration minière, l'extraction de granulats, la production d'électricité et l'aménagement de voies de desserte sont permis dans ces zones. Toutefois, le Guide indique que ces activités industrielles doivent se dérouler « de façon à maintenir ou à mettre en valeur les possibilités récréatives en région éloignée de la zone ». Cette définition est similaire à la directive sur les ZGV de la catégorie poisson et faune. De plus, il convient de souligner que le Guide précise que peu ou pas de nouvelles zones côtières des Grands Lacs seront établies dans l'avenir.

### Réserves forestières

Les réserves forestières ont été établies en vertu de la Stratégie d'aménagement du territoire du Patrimoine vital de l'Ontario comme des secteurs situés dans des zones protégées proposées ou recommandées, mais dont la *Loi sur les mines* ou la *Loi sur les ressources en agrégats* prévoient un intérêt ou un mode d'occupation. Dans ces zones, l'exploration minière et l'extraction de granulats sont permises. Toutefois, le but de cette affectation est que dès qu'un claim, un bail ou un permis expire, le territoire devient un parc provincial ou une réserve de conservation.





En 2005, le MRN a commencé à réduire le nombre et l'étendue des réserves forestières dans l'aménagement des terres de la Couronne dans le but à long terme de les éliminer complètement. Le Guide reflète cet objectif visant à éliminer graduellement les réserves forestières.

### **L'exploration minière a préséance sur les autres aménagements du territoire**

Un changement important dans l'orientation de l'aménagement des terres de la Couronne concerne les ressources minérales. Le Guide dit que les documents précédents sur l'aménagement des terres de la Couronne comportaient des énoncés sur l'exploration et le

développement miniers susceptibles d'avoir exagéré la portée des processus ou politiques d'aménagement du territoire sur ces activités. Par exemple, la *Loi sur les mines* définit un système d'entrée libre grâce auquel les terres de la Couronne sont ouvertes à l'exploration et au développement, sauf dans certaines zones comme les parcs provinciaux et les réserves de conservation. Toutefois, le Guide précise que les documents d'aménagement des terres de la Couronne ne peuvent pas comprendre des politiques restrictives supérieures à ce que le MRN peut mettre en œuvre, sauf dans les cas où le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) est d'accord avec la politique.

Le MRN doit tenir compte des possibilités d'exploration minière, des terres minières exploitées et de l'accès prévu dans l'aménagement des terres de la Couronne, particulièrement lorsqu'il envisage de retirer de façon provisoire ou permanente des droits miniers. Dans les secteurs riches en minerais, les décisions sur l'aménagement des terres qui empêcheraient à l'avenir l'exploration minière et le développement minier ne seront approuvées qu'après avoir consulté le MDNM. Dans le cas des processus d'aménagement des terres de la Couronne qui proposent d'établir de nouveaux secteurs protégés ou de documenter les propositions de transfert des terres, le Guide précise que le MRN devrait recommander que le MDNM promulgue les ordres de soustraction des terres pour éviter d'enregistrer de nouveaux claims miniers.

Le CEO s'est penché, dans son rapport annuel de 2006-2007, sur la superposition des claims miniers et des zones protégées après que le MRN ait publié la Stratégie d'aménagement du territoire du Patrimoine vital de l'Ontario. Les claims miniers ont été jalonnés sur 66 zones protégées proposées, soit avant ou après la proposition, mais avant que le MRN demande au MDNM de soustraire ces zones aux critères d'admissibilité. Le CEO a déclaré « qu'il faudrait interdire le jalonnement sur les terres aussitôt que le MRN les a désignées comme susceptibles de faire l'objet de mesures de protection » pour faire en sorte d'éliminer ce genre de conflits. De plus, le CEO a soutenu que le ministre des Richesses naturelles devrait en fait avoir l'autorisation légale de soustraire des terres dans de tels cas pour ne pas avoir à compter sur le MDNM pour cet aspect de la gestion des terres de la Couronne.

### **3.1.1 DES TIERCES PARTIES PEUVENT DÉSORMAIS GÉRER LES TERRES DE LA COURONNE DE L'ONTARIO**

Le projet de loi budgétaire 2012 (le projet de loi 55, *Loi de 2012 sur une action énergétique pour l'Ontario (mesures budgétaires)*) apporte de nombreux changements aux lois que le MRN applique, y compris à la *Loi sur les terres publiques*. Le ministre des Richesses naturelles peut désormais déléguer ses pouvoirs d'aménagement, de gestion et de mise en application à une personne ou à un organisme prescrit en vertu des règlements. Le projet de loi budgétaire prépare aussi le terrain pour accueillir un système de permis par règlement qui permettrait à des personnes de s'inscrire elles-mêmes, au lieu d'être obligées d'obtenir un permis du MRN, pour mener une activité sur les terres publiques ou les zones riveraines. Le CEO signale que la portée des modifications du projet de loi budgétaire à venir pourrait modifier fondamentalement la gestion des terres de la Couronne en Ontario et peut-être compromettre le rôle actif d'intendance que le MRN joue partout dans la province depuis des décennies.

## Protection des terres humides et des ZINS

Dans le cas des terres privées, la Déclaration de principes provinciale (2005) protège les caractéristiques naturelles ciblées, comme les zones d'intérêt naturel et scientifique (ZINS) et les terres humides d'importance provinciale (THIP). De telles zones sont protégées du développement et de la transformation. Cependant, dans le cas des terres de la Couronne, les ZINS ou les THIP ne font pas partie d'une affectation des territoires et elles ne profitent donc d'aucune protection. Le Guide indique au MRN de tenir compte des caractéristiques ciblées dans le processus d'aménagement des terres de la Couronne, mais il n'exige aucune politique d'aménagement pour ces zones. Ainsi, certaines caractéristiques ciblées, comme les THIP, pourraient être mieux protégées sur les terres privées que sur les terres de la Couronne, à moins qu'elles ne soient comprises dans une affectation restrictive des territoires de la Couronne comme celle des parcs provinciaux ou dans des politiques de protection en vigueur.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le MRN a le devoir difficile de gérer les terres de la Couronne de l'Ontario au nom du public et du gouvernement dans son ensemble. Le Guide du ministère est une composante clé dans la planification et la gestion de nos vastes terres de la Couronne parce qu'il tient compte de tous les intérêts. Malheureusement, la *Loi sur les terres publiques* désuète contraint de nombreux avantages que cette orientation de planification pourrait procurer. Contrairement à d'autres lois sur l'aménagement en Ontario, comme la *Loi sur l'aménagement du territoire* et la *LPPRC*, la *Loi sur les terres publiques* n'a pas été soumise à un examen du public, ni révisée de façon exhaustive depuis des décennies. Le CEO croit que le MRN devrait passer la *Loi sur les terres publiques* en revue dans le but d'offrir les outils d'aménagement nécessaires pour mener les activités prévues dans son mandat, notamment la gestion de la biodiversité, du patrimoine naturel et des zones protégées, des ressources, des forêts et de l'énergie renouvelable.

Le conflit entre les activités minières et la protection environnementale sur les terres de la Couronne est un enjeu de longue date. Le CEO a fait rapport à ce sujet à nombreuses reprises. L'orientation décrite dans le Guide perpétue la méthode de gestion selon laquelle l'exploration minière a préséance sur tous les autres aménagements de territoires, comme la conservation, les loisirs, ou différentes sortes de projets commerciaux. Le concept d'entrée libre que décrit la *Loi sur les mines* est désuet et il va à l'encontre des valeurs modernes et des principes d'aménagement. Par exemple, il sera difficile pour le MRN de réglementer les nouvelles zones protégées sans obtenir le consentement explicite du MDNM, et ce, peu importe l'importance ou la sensibilité écologique de la zone. Le MRN devrait avoir le pouvoir de gérer de manière globale les terres de la Couronne, peu importe la possibilité de développement minier ou l'accès aux fins d'exploration ou de développement.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.10 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

### 3.1.2 LA SAGA DE LA FORÊT ANCIENNE DU LAC WOLF SE POURSUIT

Plus de deux décennies se sont écoulées depuis que le ministère des Richesses naturelles (MRN) a déclaré qu'il était justifié de protéger la forêt de peuplement mûr du lac Wolf, située au nord-est de Sudbury. En effet, il a dit qu'il s'agissait peut-être de la forêt de vieux peuplements de pin rouge la plus vaste et contiguë à ce jour en Ontario. Au fil du temps, une partie de cette zone a été annexée au parc provincial aquatique Chiniguchi. Toutefois, des claims et des baux miniers continuent d'empêcher de réglementer le reste de la zone comme une zone protégée. Par conséquent, le futur de ce site important sur le plan écologique demeure incertain.

Le MRN est responsable de gérer les terres de la Couronne et de créer des zones protégées. Le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) est responsable de gérer l'exploration minière et son développement. Les deux ministères sont prescrits en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993* dont l'un des objectifs principaux est « d'identifier, protéger et préserver les zones ou processus écologiquement fragiles ». Toutefois, aucun de ces ministères n'est parvenu à tenir l'engagement de longue date du gouvernement visant à protéger de façon permanente la forêt ancienne du lac Wolf.

Dans son rapport annuel de 2008-2009, le CEO recommande que le MRN et le MDNM créent les mécanismes réglementaires nécessaires ainsi que les politiques pour permettre de protéger les terres dans les cas où il y a conflit entre les concessions minières et les sites importants du point de vue de l'environnement. Aucun des ministères n'a mis cette recommandation en application. Par conséquent, un tollé général s'est élevé lorsque le MRN a proposé en juin 2011 de changer l'affectation actuelle du territoire du lac Wolf reconnue comme une « réserve forestière », dont l'objectif à long terme est de réglementer le site comme une zone protégée, pour une « zone d'utilisation générale » qui permet à la fois le développement minier et la récolte commerciale du bois d'œuvre. En mars 2012, le MRN a décidé de ne pas donner suite à sa proposition et de maintenir l'affectation de réserve forestière en vigueur pour le lac Wolf.

Le CEO croit que la *Loi sur les mines* devrait être modifiée pour accorder au ministre du Développement du Nord et des Mines le pouvoir de révoquer les claims ou les baux miniers, ou de ne pas les renouveler, qui entrent en conflit avec les intérêts publics. On a confié au gouvernement de l'Ontario le mandat de protéger les ressources publiques des terres de la Couronne dans l'intérêt du public. Sans de tels mécanismes juridiques, qu'il faudra employer de façon modérée et judicieuse, l'incertitude persiste en raison des aménagements conflictuels du territoire et du manque de mécanismes pour les résoudre. Le gouvernement disposerait alors d'un bon outil pour apaiser les inquiétudes des Premières nations sur leurs territoires traditionnels.

Afin de régler les conflits sur l'aménagement du territoire au lac Wolf, le CEO a empressé le MDNM dans son rapport annuel de 2008-2009 de proposer un arrangement raisonnable aux personnes et aux entreprises d'exploitation minière de rendre leurs claims miniers ou leurs baux pour que les terres soient soustraites de cette pratique puis réglementées comme une zone protégée. On a eu recours à cette méthode à plusieurs reprises dans d'autres parties de la province pour résoudre les conflits sur les aménagements du territoire. Le CEO croit que cette solution à court terme devrait être sérieusement évaluée jusqu'à ce que le gouvernement de l'Ontario apporte les changements nécessaires à la *Loi sur les mines* et permette de révoquer ou de ne pas renouveler les claims et les baux miniers.

## 3.2 | Nouvelles règles sur l'énergie éolienne pour protéger les oiseaux et les chauves-souris

Quiconque cherche à obtenir une autorisation de projet d'énergie renouvelable (APER) pour certains projets éoliens, solaires ou de bioénergie en Ontario doit d'abord nommer et évaluer toutes les caractéristiques du patrimoine naturel, notamment les terres boisées, les terres humides et les habitats fauniques, qui se trouvent dans la zone proposée du projet et autour de celle-ci. Ce processus est une évaluation du patrimoine naturel qui exige des demandeurs qu'ils expliquent comment ils atténueront les effets négatifs potentiels du projet sur certaines caractéristiques naturelles dans l'optique où le projet serait approuvé.

Dans le cas des parcs éoliens terrestres dont la capacité nominale (c.-à-d. la capacité de production totale d'électricité) est de 50 kilowatts ou plus (c.-à-d. les projets éoliens de classe 3 et 4), d'autres règles s'appliquent pour atténuer les effets négatifs potentiels que pourraient subir les oiseaux, les chauves-souris et leurs habitats au cours de la planification, de la construction et de l'exploitation des projets.

Pendant la présente année de déclaration, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a publié deux documents importants pour guider les promoteurs de projets éoliens dans le processus d'évaluation du patrimoine naturel comme les oiseaux et les chauves-souris.

### Évaluations du patrimoine naturel pour une APER

Une évaluation du patrimoine naturel pour une demande d'APER se compose habituellement des parties suivantes (voir la figure 3.2.1) :

**Étude des dossiers** — Une recherche et une analyse informatisée des différents dossiers pour cibler les caractéristiques naturelles reconnues comme établies dans la zone proposée pour le projet ainsi que dans un rayon de 120 mètres.

**Enquête sur le site** — Une enquête physique sur l'air, le sol et l'eau dans un rayon de 120 mètres de l'emplacement du projet pour trouver des caractéristiques naturelles supplémentaires non relevées dans l'étude des dossiers.

**Évaluation de l'importance** — Une évaluation de « l'importance » des caractéristiques naturelles ciblée dans l'étude des dossiers et dans l'enquête sur le site.

**Étude sur les incidences environnementales** — Une étude qui décrit les effets négatifs potentiels liés au projet d'énergie renouvelable proposé sur les caractéristiques naturelles « importantes » et qui explique comment ces effets seront atténués. Il est interdit de lancer un projet d'énergie renouvelable dans des caractéristiques naturelles importantes ou dans la zone réglementée qui les entoure (rayon de 120 mètres), à moins qu'un promoteur mène une étude sur les incidences environnementales.

Le ministère de l'Environnement (MEO) a la responsabilité d'accorder une APER et le MRN doit pour sa part passer en revue tous les rapports d'évaluation du patrimoine naturel et confirmer qu'ils ont été exécutés conformément à ses critères et procédures.

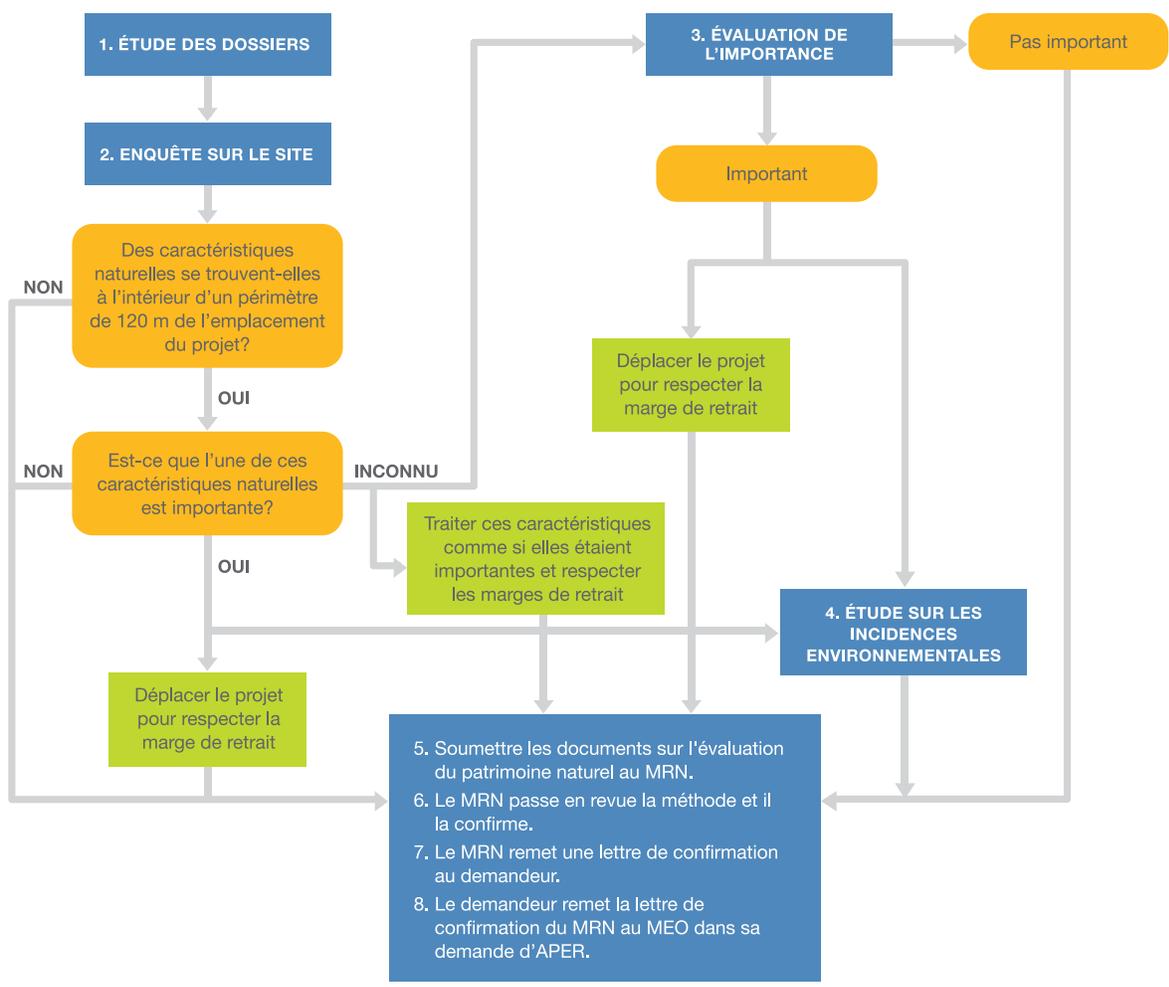


Figure 3.2.1. Processus d'évaluation du patrimoine naturel pour obtenir une autorisation de projet d'énergie renouvelable (source : ministère des Richesses naturelles, *Natural Heritage Assessment Guide for Renewable Energy Projects*, juillet 2011).

En 2011, le MRN a publié le *Natural Heritage Assessment Guide for Renewable Energy Projects* dans lequel il définit les critères et procédures à suivre pour réaliser une évaluation du patrimoine naturel pour une APER.

**Éoliennes, oiseaux et chauves-souris**

L'exploitation du vent comme une source d'énergie renouvelable est une composante majeure du Plan énergétique à long terme de l'Ontario. Toutefois, l'un des inconvénients de l'énergie éolienne est le risque de porter atteinte à la faune près des éoliennes. Les oiseaux et les chauves-souris sont particulièrement susceptibles d'en subir les conséquences.

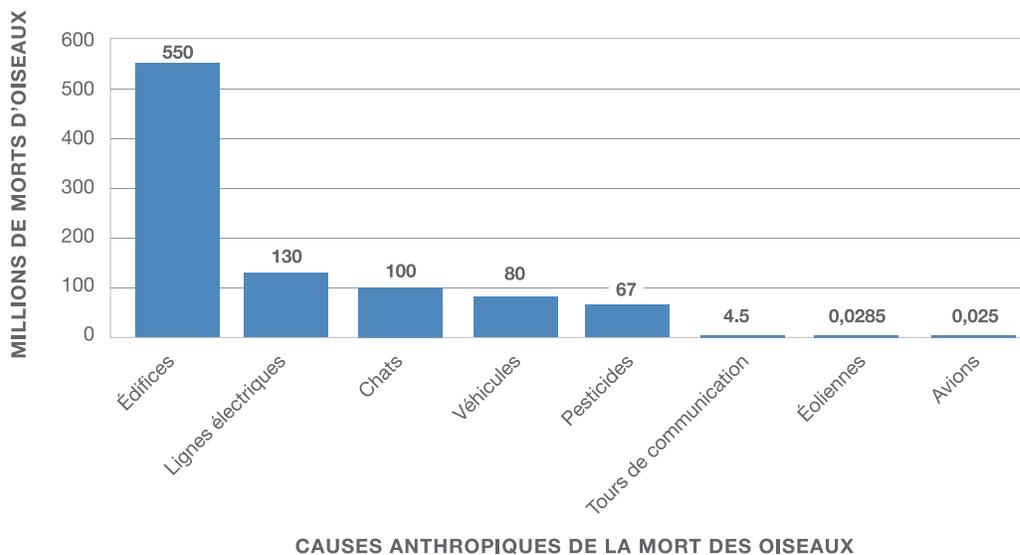


Figure 3.2.2.

Estimation de la mortalité aviaire annuelle de sources anthropiques aux États-Unis (source des données : W.P. Erickson, G.D. Johnson, et D.P. Young, *A Summary and Comparison of Bird Mortality from Anthropogenic Causes with an Emphasis on Collisions*, USDA Forest Service General Technical Report PSW-GTR-191, 2005).

### Oiseaux et éoliennes

Les éoliennes figurent parmi les nombreuses causes de mortalité aviaire d'origine humaine. Les études suggèrent qu'elles jouent un très petit rôle dans la mortalité totale d'oiseaux, c'est-à-dire qu'elles sont responsables de moins de 0,01 % des morts totales d'oiseaux de source anthropique. Par comparaison, on estime que les immeubles, les lignes de transport d'énergie et les chats causent plus de 80 % de la mortalité aviaire d'origine humaine (voir la figure 3.2.2). Le gouvernement de l'Ontario a néanmoins ciblé le besoin pour les promoteurs d'énergie éolienne d'être particulièrement sensibles aux effets potentiels que pourraient subir les oiseaux pendant la planification, la construction et l'exploitation des projets d'énergie éolienne.

Les oiseaux pourraient se faire blesser ou tuer en plein vol s'ils entrent en collision avec les pales des éoliennes, les tours et les composantes connexes, comme les haubans et les véhicules d'entretien, ou ils pourraient souffrir de la perte de nourriture ou des habitats de reproduction ou d'escale migratoire. Les espèces nocturnes peuvent aussi souffrir d'épuisement physique si l'éclairage des éoliennes les désoriente. Selon le MRN, chaque éolienne tue en moyenne 2,5 oiseaux par année en Ontario. Le MRN déclare que les projets d'énergie éolienne qui affichent ce taux de mortalité aviaire ne représentent pas un danger de viabilité pour la plupart des populations d'oiseaux de l'Ontario.



### **Chauves-souris et éoliennes**

La croissance rapide des projets d'énergie éolienne dans le monde a fait bondir, alors qu'on ne s'y en attendait pas, le taux de mortalité des chauves-souris sur les sites des éoliennes. En Ontario, on estime que le taux de mortalité se situe entre 4 et 14 chauves-souris par éolienne par année. Non seulement les chauves-souris risquent-elles de se faire blesser ou tuer lorsqu'elles entrent en collision avec les pales en mouvement, mais elles peuvent aussi souffrir d'une hémorragie interne (barotraumatisme) en raison d'un changement subit de pression atmosphérique près des bouts des pales en mouvement. Les projets d'énergie éolienne peuvent aussi détruire l'habitat des chauves-souris si les éoliennes se trouvent près des sites de parade nuptiale, d'hibernation ou de perché ou dans toute autre zone d'escale migratoire. Les éoliennes sont très dangereuses pour les espèces de chauves-souris migratrices qui parcourent de longues distances. Environ 75 % des pertes de chauves-souris répertoriées sur les sites des éoliennes en Amérique du Nord sont des espèces migratrices. On estime que

90 % de ces morts se produisent de la mi-juillet à septembre, et que le nombre de carcasses atteint son sommet le plus élevé pendant la migration automnale.

L'Ontario compte huit espèces de chauves-souris. Au moment d'écrire le présent rapport, aucune d'entre elles n'est classée parmi les espèces en péril conformément à la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*. Cependant, en mai 2012, le Comité de détermination du statut des espèces en péril en Ontario (CDSEPO) s'est réuni pour évaluer la situation de quatre espèces de chauves-souris perçues comme étant en péril. Un organisme consultatif fédéral a évalué trois de ces espèces comme des espèces en voie de disparition plus tôt en 2012, en raison d'une mortalité sans précédent liée au syndrome du museau blanc (voir l'encadré). Les résultats des évaluations du CDSEPO n'ont pas encore été rendus publics.

### LE SYNDROME DU MUSEAU BLANC EST UNE MENACE DÉVASTATRICE



Photo : John Doe/USFWS.

Le syndrome du museau blanc est récemment devenu une menace importante pour la survie même de nombreuses espèces de chauves-souris en Ontario et en Amérique du Nord. Le syndrome est une pathologie dévastatrice à propagation rapide caractérisée par la croissance de champignons blancs sur le museau des chauves-souris pendant qu'elles hibernent. Le taux de mortalité avoisine les 100 % dans certains

gîtes d'hibernation (tels que les grottes et les mines), et il n'existe aucun remède ni traitement à ce jour. En conséquence, on a déjà parlé du syndrome du museau blanc en le décrivant comme la pire crise de santé pour la faune à ce jour.

Le premier cas du syndrome a été documenté en 2006 dans l'État de New York. Le premier cas ontarien a été trouvé en mars 2010. On a confirmé l'apparition d'autres cas dans des sites de l'Ontario en 2011 et en 2012. En janvier 2012, le Fish and Wildlife Service des États-Unis estime que cette maladie a tué entre 5,7 et 6,7 millions de chauves-souris dans l'Est américain et canadien.

Le MRN a reconnu que le syndrome du museau blanc pourrait anéantir les populations de chauves-souris en Ontario comme il en a été le cas dans le Nord-est américain. Le ministère fait un suivi dans des sites où les chauves-souris hibernent pour trouver des traces du syndrome du museau blanc. Il fait la promotion de méthodes pour éviter la propagation des champignons et il travaille avec d'autres régions pour mettre sur pied une méthode coordonnée pour surveiller et éviter le syndrome.

## Exigences particulières pour que les projets éoliens tiennent compte des oiseaux et des chauves-souris

Les promoteurs des projets d'énergie éolienne de classe 3 et 4 doivent franchir une étape supplémentaire dans le processus d'évaluation du patrimoine naturel. Ils doivent présenter des plans de surveillance des incidences environnementales pour les oiseaux et les chauves-souris. Entre autres choses, ce plan doit établir des programmes de surveillance après la construction pour déterminer les effets environnementaux négatifs pour les oiseaux, les chauves-souris et leurs habitats respectifs.

Deux lignes directrices publiées au cours de l'année définissent les critères et les procédures que les promoteurs de projets éoliens doivent suivre pour mener des évaluations sur le patrimoine naturel et préparer des plans de surveillance de ces effets sur les oiseaux et les chauves-souris. Les documents de 2011, Lignes directrices pour les projets d'énergie éolienne ayant une incidence sur les oiseaux et leurs habitats (les « Lignes directrices sur les oiseaux ») et Lignes directrices pour les projets d'énergie éolienne ayant une incidence sur les chauves-souris et leurs habitats (les « Lignes directrices sur les chauves-souris »), décrivent les procédures et les critères particuliers qui serviront notamment :

- à cibler et à évaluer l'habitat des oiseaux et des chauves-souris dans le processus d'évaluation du patrimoine naturel;
- à déterminer les incidences négatives potentielles sur les oiseaux et les chauves-souris et à instaurer des mesures d'atténuation pour remédier aux effets;
- à surveiller la mortalité chez les oiseaux et les chauves-souris après la construction du projet éolien.

Les deux lignes directrices comportent des éléments clés similaires.

**Encourage le respect de la zone réglementée** — Les lignes directrices encouragent particulièrement les promoteurs de projets éoliens à respecter la distance minimale permise entre leur projet et les habitats des oiseaux et des chauves-souris, ce qui signifie qu'ils doivent prévoir leur projet à l'extérieur d'un rayon de 120 mètres des habitats reconnus des oiseaux et des chauves-souris.

De plus, les Lignes directrices sur les chauves-souris interdisent de placer des éoliennes dans un rayon de 1000 mètres des gîtes d'hibernation. Ainsi, la zone réglementée de 120 mètres commence à partir du millième mètre du gîte d'hibernation.

**Seuils de mortalité** — Les deux lignes directrices établissent des seuils au-delà desquels le taux de mortalité serait perçu comme étant « important » et entraînerait des mesures d'atténuation et de surveillance supplémentaires.

En ce qui a trait aux oiseaux, une mortalité importante se traduit par 14 oiseaux par éolienne par année pour une éolienne isolée ou un groupe d'éoliennes (des seuils distincts précis sont établis pour les oiseaux de proie). Un épisode important de mortalité aviaire se produit lorsque la mortalité relevée dans une seule enquête de surveillance dépasse 10 oiseaux ou plus pour une éolienne ou 33 oiseaux ou plus pour un groupe d'éoliennes.

Les Lignes directrices sur les chauves-souris précisent un seuil de mortalité annuelle de 10 chauves-souris par éolienne par année. Contrairement à la mortalité aviaire, que l'on évalue en fonction d'une éolienne isolée, le seuil pour les chauves-souris se calcule grâce à une moyenne pour l'ensemble d'un site.

**Surveillance après la construction** — Tous les projets d'énergie éolienne de classes 3 et 4 doivent mener, pendant trois ans après la construction du projet, une surveillance des oiseaux et chauves-souris, y compris des enquêtes régulières annuelles sur la mortalité autour des éoliennes, et ce, du 1<sup>er</sup> mai au 31 octobre (au 30 novembre pour les oiseaux de proie).

**Atténuation après la construction** — Si la surveillance après la construction révèle une mortalité aviaire annuelle importante, des mesures d'atténuation seront nécessaires. Dans le cas des éoliennes situées à l'intérieur du périmètre de 120 mètres des habitats fauniques importants des oiseaux, les promoteurs devront immédiatement mettre en application des mesures d'atténuation et diminuer l'exploitation en arrêtant périodiquement certaines éoliennes et en optant pour la régulation par mise en drapeau (c.-à-d., modifier l'inclinaison des pales des éoliennes pour les ralentir). Dans le cas des éoliennes situées à l'extérieur de la zone réglementaire de 120 mètres, les promoteurs devront mener une surveillance ciblée de deux ans. Si une importante mortalité perdure, ils devront mettre en œuvre des mesures d'atténuation des effets de l'exploitation.

Si la surveillance après la construction met en lumière une mortalité importante de chauves-souris, des mesures d'atténuation des effets de l'exploitation devront s'appliquer à l'ensemble du site du 15 juillet au 30 septembre tous les ans (c.-à-d. de la période estivale de parade nuptiale et de reproduction jusqu'à la migration au début de l'automne pour les espèces qui ne passent pas l'hiver ici) pour la durée du projet. Ces mesures consistent à réduire la vitesse d'amorçage de l'éolienne à 5,5 mètres par seconde ou à mettre les pales en drapeau pour qu'elles tournent à une vitesse inférieure à celle-ci et qu'elles s'arrêtent complètement dans les conditions de faible vent lorsque les chauves-souris sont très actives.

**Plans de mesures d'urgence** — Dans le cas des oiseaux, les plans de mesures d'urgence doivent décrire les mesures d'atténuation et de surveillance à mettre en œuvre immédiatement dans le cas d'un épisode de mortalité importante. Dans le cas des chauves-souris, les mesures d'urgence d'atténuation et de surveillance doivent être mises en application si les mesures d'atténuation régulières ne suffisent pas à réduire une importante mortalité de chauves-souris.

**Partage de données et de renseignements** — Toutes les données de surveillance sur les oiseaux et les chauves-souris seront versées dans la base de données du Suivi des populations d'oiseaux et de chauves-souris relié à l'énergie éolienne. Cet outil a pour but de « favoriser une meilleure compréhension des répercussions des éoliennes sur les oiseaux et les chauves-souris et d'assurer une plus grande uniformité dans l'évaluation des incidences de l'énergie éolienne. »

## RÉPERCUSSIONS DES DÉCISIONS

Grâce à ces deux lignes directrices, le gouvernement de l'Ontario fait en sorte que les projets d'énergie éolienne ne seront pas autorisés sans réflexion particulière sur les effets pour

les oiseaux, les chauves-souris et leurs habitats. Les lignes directrices devraient aider les promoteurs à situer, construire et exploiter les installations d'énergie éolienne afin de diminuer les risques d'atteinte pour les oiseaux et les chauves-souris. De plus, les lignes directrices devraient permettre de recueillir des renseignements utiles sur la mortalité aviaire et des chauves-souris ainsi que sur la perturbation que causent les éoliennes et sur l'efficacité de mesures particulières d'atténuation. Cependant, quelques lacunes des lignes directrices pourraient exposer les chauves-souris et les oiseaux à une vulnérabilité persistante.

**Les espèces de chauves-souris les plus à risque sont les moins protégées** — Les espèces de chauves-souris migratrices sont les premières victimes des éoliennes. Toutefois, les Lignes directrices sur les chauves-souris s'attardent plutôt à l'évaluation et à la protection des gîtes d'hibernation et des colonies de parturitions que les espèces non migratrices utilisent. Le MRN justifie l'exclusion de toute évaluation des zones d'escale migratoire par le fait qu'il ne possède aucun critère précis pour lancer une telle évaluation. En effet, les lignes directrices permettent aux promoteurs de choisir des emplacements pour leurs projets d'énergie éolienne sans tenir compte du fait qu'il pourrait y avoir à proximité des corridors migratoires pour les chauves-souris.

**Aucune interdiction contre les projets dans les zones importantes pour la conservation des oiseaux (ZICO)** — Les zones importantes pour la conservation des oiseaux sont des régions de terres ou de plans d'eau ciblées, régies par des normes internationales reconnues, qui soutiennent certains groupes d'oiseaux (p. ex., les espèces menacées, de grands groupes aviaires et des oiseaux dont l'habitat et l'aire de répartition imposent des restrictions). Le programme de Zones importantes pour la conservation des oiseaux (ZICO) au Canada, qu'un partenariat d'organismes non-gouvernementaux coordonne, « a pour objectif l'identification, la conservation et la surveillance d'un réseau de sites formant un habitat essentiel pour les populations d'oiseaux du Canada. » L'Ontario possède 70 ZICO, dont les marais et la péninsule de Long Point, la pointe Pelée, l'île Wolfe et le marais Wye, pour ne nommer que celles-ci. Les Lignes directrices sur les oiseaux soulignent que les sites des ZICO en Ontario peuvent contenir un certain nombre d'habitats fauniques importants admissibles pour les oiseaux. Le MRN n'a pas tenu compte des appels de nombreux intervenants qui souhaitaient faire interdire l'installation de projets d'énergie éolienne dans les ZICO.

**Aucune prise en considération des effets cumulatifs** — Les propositions de sites de projets d'énergie éolienne sont évaluées et approuvées au cas par cas, sans égard aux effets cumulatifs potentiels pour les oiseaux ou les chauves-souris des autres projets d'énergie éolienne à proximité, ni d'autres causes de mortalité pour ces espèces.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est heureux de savoir que le gouvernement de l'Ontario porte une attention particulière aux oiseaux et aux chauves-souris compte tenu de la poussée de projets d'énergie éolienne dans la province. Les avantages de ce type d'énergie sont considérables, et ces lignes directrices devraient aider les promoteurs de ces projets et le MRN à diminuer les effets négatifs pour les oiseaux, les chauves-souris et leurs habitats.

Certains groupes en Ontario ont diabolisé l'énergie éolienne. Les opposants loquaces ont soulevé toute une gamme de raisons, dont les effets sur les oiseaux et les chauves-souris, pour

contrecarrer les propositions de parcs éoliens dans leurs collectivités. L'opposition à l'énergie éolienne en raison de ses effets sur les oiseaux n'a pas de portée, étant donné d'une part que le taux de mortalité aviaire près des éoliennes est relativement faible par comparaison aux autres menaces (immeubles, lignes de transport d'énergie et chats) et d'autre part que ce type d'énergie a de petites répercussions sur la faune comparativement à d'autres formes d'énergie. Cependant, le CEO croit qu'on devrait exiger des projets d'énergie éolienne qu'ils se tiennent loin des ZICO. Le MRN a lui-même reconnu que l'emplacement est un facteur prépondérant pour éviter que les oiseaux subissent des effets indésirables potentiels. Il serait sensé d'éviter de construire des projets d'énergie éolienne dans les sites les plus sensibles.

Entre les éoliennes et le syndrome du museau blanc, toutes les espèces de chauves-souris en Ontario sont assujetties à une pression grandissante. Le CEO presse le MRN de se dépêcher à définir les critères pour caractériser les zones d'escale migratoire des chauves-souris et leurs habitats connexes, les évaluer et lancer une consultation publique sur l'intégration de ces critères aux Lignes directrices sur les chauves-souris. Étant donné l'importance de choisir un site pour un projet dans le but de diminuer les effets potentiels que subissent les chauves-souris et le fait que les espèces migratrices sont les espèces les plus vulnérables aux éoliennes, il est essentiel d'avoir des critères pour cibler les zones d'escale migratoire et éviter d'y construire des projets d'énergie éolienne. Le MRN devrait exiger que l'industrie éolienne verse un financement (peut-être en fonction de la capacité nominale totale) pour déterminer les zones d'escalas des chauves-souris migratrices et pour lancer d'autres recherches indépendantes sur les chauves-souris et sur les répercussions que les éoliennes ont sur elles.

Le CEO est perturbé de savoir que le MRN a omis d'exiger, et ce, dans les deux documents de lignes directrices, de tenir compte des effets cumulatifs. Même si les effets d'un projet d'énergie éolienne sont relativement faibles, le fait de ne proposer aucune méthode pour prendre en considération les effets cumulatifs des multiples projets d'énergie éolienne dans un secteur (ainsi que d'autres causes de mortalité aviaire ou de chauves-souris) pourrait causer une mortalité importante sans nécessairement déclencher les mesures d'atténuation.

Compte tenu de la collecte de renseignements et de données sur les oiseaux, les chauves-souris et les éoliennes et de la croissance des projets d'énergie éolienne, le CEO presse le MRN à passer minutieusement en revue ses lignes directrices et à les évaluer, tout particulièrement les seuils de mortalité, pour faire en sorte qu'elles protègent suffisamment ces espèces sauvages importantes de l'Ontario.

## RECOMMANDATION 5

Le CEO recommande que le MEO et le MRN interdisent la création de parcs éoliens dans les zones importantes désignées pour la conservation des oiseaux.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter les sections 1.9 et 1.11 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

### 3.3 | En attendant un changement : Le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges

On qualifie souvent la moraine d'Oak Ridges de citerne pluviale pour le Sud de l'Ontario. Ses aquifères et ses eaux d'amont amassent de l'eau et procurent un débit de base à plus de 30 rivières et cours d'eau principaux en plus de fournir de l'eau potable à de nombreux résidents de la région du Grand Toronto. La moraine s'étend dans les régions de Peel, York et Durham. Ses terres boisées, ses terres humides, les prairies, les rivières et les lacs soutiennent de nombreuses espèces de plantes et d'animaux, y compris des espèces menacées et en voie de disparition comme le méné long, la salamandre de Jefferson et les noyers cendrés.

Il y a dix ans, le gouvernement a créé le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (2002, PCMOR ou le « Plan »), conformément à la *Loi de 2001 sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges (LCMOR)*, pour protéger cet environnement géologique particulier du développement urbain imminent. Les objectifs du plan visaient à protéger à long terme cette caractéristique géologique et son environnement, notamment :

- en préservant son intégrité écologique et hydrologique;
- en ne permettant que des aménagements du territoire et des utilisations des ressources qui maintiennent, améliorent ou rétablissent les fonctions écologiques et hydrologiques de la moraine;
- en préservant la moraine comme un environnement naturel continu.

En septembre 2011, la fondation de la moraine d'Oak Ridges, un organisme administratif non réglementaire qui a pour but de compléter les objectifs du PCMOR, a soumis, conformément à la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*, une demande d'examen du plan et d'autres lois, règlements et politiques pour qu'on étudie des problèmes dans la mise en œuvre du Plan ainsi que de nouvelles menaces qui pèsent sur l'intégrité de la moraine. À l'origine, le gouvernement s'était engagé à passer le Plan en revue en 2012. Toutefois, on a repoussé cette révision en 2015 pour qu'elle ait lieu en même temps que celles du Plan de la ceinture de verdure et du plan de l'escarpement du Niagara. Les requérants demandaient que le gouvernement traite ces nouvelles menaces pour la moraine ainsi que les lacunes de la mise en œuvre du Plan avant la révision prévue en 2015.

Les requérants ont fondé leur requête sur les résultats du projet de la fondation de la moraine d'Oak Ridges (Measuring Success on the Oak Ridges Moraine Project) qui met en lumière les faiblesses du Plan et de sa mise en œuvre. Bien que les idéaux du Plan soient excellents, les requérants s'inquiètent du fait que la moraine n'est pas aussi protégée que prévu. Le CEO a transmis cette demande au ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML), au ministère de l'Environnement (MEO) et au ministère des Richesses naturelles (MRN) aux fins d'étude. En novembre 2011, les trois ministères ont rejeté la demande d'examen.

#### Transformation de site et conservation des arbres

En vertu de la *LCMOR*, le ministre des Affaires municipales et du Logement a le pouvoir d'exiger de certaines municipalités qu'elles adoptent des règlements municipaux conformément à la *Loi de 2001 sur les municipalités* pour réglementer l'enlèvement d'arbres (c'est-à-dire interdire ou réglementer la destruction des arbres ou les dommages qu'ils subissent) et la transformation de site (c'est-à-dire interdire ou réglementer le dépôt ou le déversement de matériaux de

remblayage, l'enlèvement de terre végétale et la modification de la pente du terrain). Ces activités ont le potentiel de porter sérieusement atteinte aux écosystèmes. Par exemple, l'abattage d'arbres à grande échelle peut détruire un habitat et le dégrader.

Tel que les requérants l'ont souligné, le MAML n'a pris, au cours des dix dernières années, aucune mesure pour que ces règlements municipaux soient mis en œuvre et il n'a pas remis de normes ni d'instructions aux municipalités sur ce qu'ils pourraient contenir. Les requérants recommandent que le MAML exige de toutes les municipalités de la moraine qu'elles adoptent des règlements municipaux sur la transformation de site et la conservation des arbres. Qui plus est, ils suggèrent que le MAML, le MEO et le MRN donnent aux municipalités les normes techniques pour satisfaire aux exigences du Plan.

### **Importation de matériaux de remblayage**

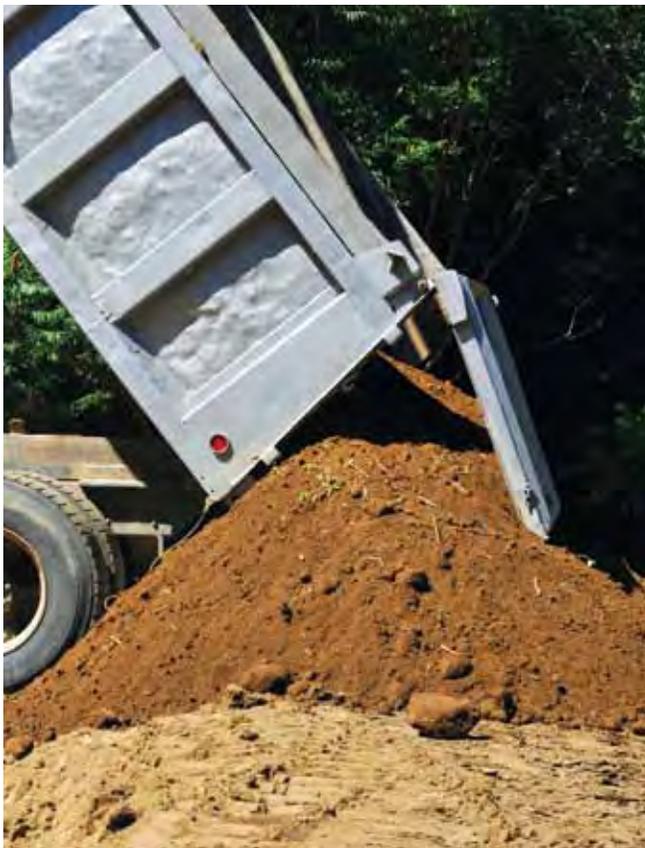
Les requérants ont signalé que l'importation de matériaux de remblayage à grande échelle est devenue un enjeu d'aménagement du territoire particulièrement controversé et compliqué dans certaines parties de la moraine d'Oak Ridges. Les requérants prétendent que le remblayage des nouveaux développements dans la région du Grand Toronto, susceptible de contenir certains contaminants aux répercussions à long terme sur les ressources en eau, est déversé sur la moraine dans les puits d'extraction épuisés de sable et de gravier. Les requérants ont observé un manque de normes et de procédures claires pour gérer l'importation de ce type de matériaux de remblayage.

Le cadre réglementaire actuel de gestion du remblayage indique clairement à quel moment un sol peut être perçu comme étant contaminé, c'est-à-dire lorsqu'il est réglementé sous l'appellation de « déchets » conformément à la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)* et qu'il doit être jeté dans les installations adéquates de gestion des déchets. Toutefois, l'indication est quelque peu ambiguë lorsque le remblayage est semi-contaminé ou « compromis », c'est-à-dire que les taux de contaminants, comme le pétrole ou les métaux, sont trop faibles pour classer la matière comme un déchet, mais trop élevé pour être utilisée dans les sites de développements résidentiels. Différentes lois gèrent la terre contaminée, notamment la *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)*, lorsque le remblayage est versé dans les puits d'extraction ou les carrières dans une mesure de restauration de site. Lorsque les promoteurs convertissent un site industriel ou une zone désaffectée en développement résidentiel, notamment pour y construire des copropriétés, ils doivent soit retirer le sol contaminé ou compromis ou le restaurer.

Les requérants ont demandé que le MAML, le MEO et le MRN indiquent comment évaluer le remblayage importé pour s'assurer qu'il est propre et qu'il n'aura aucune conséquence fâcheuse sur l'intégrité écologique de la moraine. Les requérants ont aussi demandé que le gouvernement passe en revue le processus d'autorisation en vertu de la *LPE* et de la *LRA* pour que l'importation de matériaux de remblayage dans les puits d'extraction épuisés de sable et de gravier respecte les normes environnementales du Plan.

### **Transport, infrastructure et services publics**

Le Plan précise que les travaux de transport, d'infrastructure et autres services publics ne seront pas autorisés dans certaines parties de la moraine à moins d'avoir prouvé le besoin d'un projet et de n'avoir aucune solution de rechange raisonnable. Les requérants ont déclaré que les critères du Plan qui décrivent le « besoin » et la « solution de rechange raisonnable » sont vagues, nébuleux



et qu'ils servent d'autorisation automatique pour ce type d'activités. Puisque le Plan contraint la plupart des grands développements urbains, les requérants prédisent que le transport, l'infrastructure et les services publics représenteront vraisemblablement l'élément de perturbation de surface et souterrain le plus important et un changement dans l'utilisation des terres de la moraine. Les requérants ont demandé à ce que le MAML et le MEO fournissent à toutes les municipalités et aux autres organismes gouvernementaux responsables de travaux liés au transport, à l'infrastructure et aux services publics une directive à savoir comment aborder le « besoin » et la « solution de rechange raisonnable » comme le Plan l'exige.

La majorité de l'infrastructure de transports et de services publics est approuvée conformément aux évaluations environnementales de portée générale (EE de portée générale) en vertu de la *Loi sur les évaluations environnementales*. Les requérants ont déclaré qu'il n'existe aucun protocole pour exiger des organismes qu'ils tiennent compte des politiques du Plan pendant le processus d'EE de portée générale. Les requérants ont demandé que le MEO modifie toutes les procédures pertinentes d'EE de portée

générale ainsi que les autres guides pour faire en sorte que l'on tienne compte des politiques du Plan pendant le processus d'évaluation environnementale.

### Gestion de l'eau

Le Plan contient de nombreuses politiques dont le but est de protéger les ressources en eau de la moraine. Il requiert notamment d'avoir des plans de gestion des eaux de ruissellement et des plans sur les bassins hydrographiques avant d'obtenir une autorisation pour de grands projets de développement. Toutefois, les requérants ont déclaré qu'il existe des lacunes dans d'autres règlements et lois sur la gestion de l'eau. Ces lacunes sont susceptibles de limiter la capacité du Plan à maintenir ou à améliorer la qualité de l'eau, à préserver le stockage de l'eau et à protéger la santé des caractéristiques hydrologiques de la moraine. Par exemple, les requérants ont remarqué que les permis de prélèvement d'eau accordés sur la moraine, ou à proximité de celle-ci, ne sont pas tenus de respecter les objectifs du Plan, ni de tenir compte des effets cumulatifs. Les requérants ont demandé à ce que le Règlement de l'Ontario no 387/04 (prélèvement d'eau), pris en application de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario (LREO)*, soit modifié pour que toutes les demandes de permis de prélèvement d'eau sur la moraine, ou près de celle-ci, indiquent comment l'activité répondra aux exigences du Plan et comment elle tiendra compte des effets cumulatifs.

### Surveillance

Selon le Plan, le gouvernement provincial, en consultation avec les municipalités, doit trouver des indicateurs de rendement pour surveiller l'efficacité du Plan et établir un réseau de

surveillance en partenariat avec les intervenants. Dans le rapport annuel de 2001-2002, le CEO recommandait que le MAML, le MRN et le MEO (anciennement le ministère de l'Environnement et de l'Énergie de l'Ontario) commencent à planifier et à mettre en œuvre les systèmes promis pour surveiller et évaluer le Plan.

Les requérants ont déclaré que la province n'a pas tenu ses engagements visant à trouver des indicateurs et des cibles de rendement. De plus, à moins que ces engagements soient tenus, le gouvernement n'aura pas les outils, ni les renseignements nécessaires pour mener une évaluation sensée du Plan en 2015. Les requérants ont demandé à ce que le gouvernement de l'Ontario « revoie l'engagement visant à fournir des cibles et des indicateurs efficaces de rendement, à créer un réseau de surveillance ainsi qu'à préciser clairement une orientation et un calendrier pour savoir quand ces objectifs seront atteints en prévision de la revue de 2015 ».

### Autres demandes

Les requérants ont formulé un certain nombre de demandes supplémentaires relativement aux dispositions transitoires, à la vérification, au soutien continu pour l'intendance, à la protection du terrain, à la formation et à la recherche ainsi qu'à un mode de vie et à des moyens d'existence durables (utilisations permises).

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le MAML, le MEO et le MRN ont rejeté la demande d'examen. Afin d'évaluer la demande, le MAML a mené une équipe composée des ministères de l'Environnement, des Richesses naturelles, de l'Infrastructure, de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales ainsi que des Transports (MTO). Le MAML a déclaré ce qui suit :

*Le MAML a déclaré que la demande des requérants voulant que certaines politiques du Plan soient soumises à un examen avant les revues prévues en 2015 du Plan, du Plan de la ceinture de verdure et du plan de l'escarpement du Niagara ne reconnaît pas pleinement les interrelations de chacun de ces trois plans, ni les projets provinciaux subséquents, comme le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe et la protection des sources d'eau, comme des avantages pour lancer un examen exhaustif.*

Le MAML ajoute que depuis l'adoption de la LCMOR en 2001 et du Plan en 2002, le gouvernement a mis sur pied une méthode exhaustive de croissance et de gestion des ressources sur ce territoire. Ensemble, ces éléments soutiennent un système d'aménagement du territoire qui favorise des collectivités viables.

*Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse [www.eco.on.ca](http://www.eco.on.ca).*

## COMMENTAIRES DU CEO

La moraine d'Oak Ridges est l'un des reliefs les plus importants du Sud de l'Ontario. À l'instar de l'escarpement du Niagara, la moraine a besoin d'une attention particulière pour être

conservée à long terme. Le CEO est déçu de savoir que les ministères ont reporté l'étude de certaines inquiétudes des requérants à la revue du Plan en 2015. Le CEO reconnaît que les différents plans régionaux sont interreliés et qu'ils méritent une revue intégrée et exhaustive. Cela étant dit, il n'y a aucune raison pour laquelle le MAML, le MEO et le MRN devraient attendre avant d'aborder de nombreuses questions que les requérants soulèvent. Nombre de ces points portent sur la mise en œuvre du Plan, et non sur le Plan lui-même, et ils méritent une attention immédiate. Par exemple, après une décennie, le MAML n'a pas réussi à surveiller la mise en œuvre du Plan, ni à créer des indicateurs de rendement pour évaluer s'il est efficace pour protéger les terres et les plans d'eau de la moraine.

De plus, même s'il est raisonnable de pratiquer un examen combiné du plan régional, le CEO souligne qu'un tel examen ne devrait pas affaiblir les protections de la *Loi* prévues pour la moraine dans la *LCMOR* et son Plan. L'examen ne doit pas constituer un prétexte pour employer le dénominateur commun le plus faible de la protection, mais il devrait plutôt mener à une planification provinciale bien avisée qui reconnaît et protège les reliefs particuliers. Les requérants soulèvent des inquiétudes valides sur la mise en œuvre du Plan qui pourraient être étudiées avant l'examen de 2015. Le CEO a également soulevé bon nombre de ces inquiétudes dans ses rapports annuels précédents.

Premièrement, afin de donner des résultats sur le terrain, les règles techniques et locales doivent se conformer à la philosophie de protection du Plan et la refléter. Sinon, les bonnes intentions ne demeureront que de bonnes intentions. Par exemple, dans le rapport annuel de 2005-2006, le CEO recommande que le MAML, le MTO, le MRN et le MEO rédigent des guides techniques sur les routes municipales de la moraine. Le MTO a conçu certaines orientations techniques, mais d'autres directives pour les routes locales et régionales n'ont toujours pas été rédigées. Le CEO empresse de nouveau ces ministères à clarifier comment les notions de « besoin » et de « solution de rechange raisonnable » seront déterminées, conformément au Plan, pour les projets d'infrastructure et de faire en sorte que les documents d'orientation pertinents sur les évaluations environnementales de portée générale respectent les intentions du Plan.

Deuxièmement, le CEO croit que le MAML devrait se servir de ses pouvoirs en vertu de la *LCMOR* pour que toutes les municipalités de la moraine édictent les règlements sur la conservation des arbres et la transformation de site. Ce ministère devrait aussi s'en servir pour donner des indications sur le contenu de ces règlements. L'abattage d'arbres et la transformation de site peuvent détériorer l'habitat naturel de la moraine et ses ressources en eau. Les règlements municipaux sont des outils importants qui servent à réguler ces activités. Ce ne sont pas toutes les municipalités de la moraine qui ont adopté ces règlements et, là où ils existent, aucune évaluation n'a été menée pour savoir s'ils protègent la moraine avec constance et efficacité.

Troisièmement, afin de garantir la protection de l'intégrité hydrologique de la moraine, soit l'un des principaux objectifs du Plan, le MEO devrait exiger que les permis de prélèvement d'eau respectent le Plan. Le MEO devrait aussi tenir compte des effets cumulatifs du prélèvement d'eau dans la moraine lorsqu'il délivre ce genre de permis. À l'heure actuelle, le MEO peut exiger une évaluation des effets cumulatifs dans certains cas (p. ex., faible niveau d'eau). Le CEO réitère aussi une recommandation qu'il a formulée à l'intention du MAML dans son rapport annuel de 2010-2011 voulant que le Plan soit modifié pour que les eaux souterraines de la moraine soient protégées des aménagements faits à l'extérieur de la moraine.

Finalement, l'importation de matériaux de remblayage dans la moraine d'Oak Ridges et dans d'autres secteurs autour de la région du Grand Toronto est devenue un point litigieux parce que les règles de gestion sont compliquées et parfois inefficaces. D'un côté, on note une croissance des développements résidentiels de haute densité et d'un autre côté on constate aussi un besoin croissant de disposer de sites pour y déverser le remblai tiré des zones désaffectées réaménagées. Souvent, les anciens puits d'extraction de granulats des milieux ruraux servent de destination finale pour ce remblai « contaminé » qui ne peut pas être employé dans certains aménagements du territoire et qui n'est pas perçu non plus comme un déchet. Le CEO a déjà signifié qu'il serait crucial de tester le remblai commercial importé dans les sites de granulats restaurés afin d'éviter de contaminer involontairement un site (veuillez consulter le supplément du rapport annuel de 2008-2009 à ce sujet). En avril 2012, le MEO a publié une ébauche du document *Gestion du sol – Les pratiques de gestion optimales* aux fins de révision sans l'afficher sur le Registre environnemental, comme le prescrit la *Charte des droits environnementaux de 1993*, mais il a indiqué au CEO qu'une version élaborée sera par la suite affichée sur le Registre environnemental. Les pratiques de gestion optimales dressent une liste de recommandations, non pas d'exigences, sur la gestion des sols excédentaires tirés des projets d'aménagement et de construction. Par conséquent, les règles manquent de clarté. Afin de les clarifier, le CEO croit que le MEO et le MRN devraient lancer une révision des politiques de gestion et d'élimination des matières « contaminées » de la terre et que les Déclarations des valeurs environnementales des ministères devraient guider cette revue. Les nouvelles méthodes de gestion des sols « contaminés » devraient être de nature préventive, tenir compte des effets cumulatifs et être conçues pour protéger les écosystèmes aquatiques et terrestres.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.1.13 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

### **3.4 | Planification, création et soutien des collectivités axées sur le transport**

Si l'on tient compte de tous les coûts, le transport en commun (y compris le métro, les autobus, les tramways, les trains légers sur rail et les réseaux ferrés de banlieue) offre une façon plus efficace de transporter des personnes qu'une voiture personnelle. Le transport en commun est compact, éconergétique, rentable, convivial pour les piétons, sécuritaire et écologique. Le gouvernement de l'Ontario reconnaît ces qualités et il s'est engagé à accorder la priorité au transport en commun et à en faire la promotion de différentes façons, notamment :

- en simplifiant le processus d'évaluation environnementale des projets de transport en commun (voir la partie 5.1 du rapport annuel de 2008-2009 du CEO);
- en créant et en soutenant des plans régionaux de transport (p. ex., le Grand Projet de Metrolinx; voir la p. 35 du *Rapport annuel sur les progrès liés aux gaz à effet de serre* de 2011 du CEO) et des plans de croissance (p. ex., le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe; voir les pages 28-35 du rapport annuel de 2006-2007 du CEO);
- en investissant plus de 10,8 milliards de dollars depuis 2003 pour soutenir le transport en commun.



Le ministère des Transports (MTO) fait aussi la promotion du transport en commun en donnant des indications aux municipalités sur la planification de l'aménagement du territoire et des transports. Le gouvernement a publié en 1992 les Lignes directrices sur les transports en commun afin d'aider les municipalités à organiser et à adopter des pratiques qui soutiennent l'offre et l'utilisation des transports en commun. Ce document contient 40 directives regroupées en trois thèmes généraux, soit l'aménagement du territoire, la conception physique des routes de transport ainsi que le processus de planification et les mesures incitatives pour favoriser l'utilisation du transport en commun.

Le monde a changé au cours des vingt années qui se sont écoulées depuis la publication des lignes directrices. Les pratiques de planification des municipalités ont changé, le cadre provincial législatif et politique a évolué, le profil démographique et les priorités de l'Ontario se sont transformés et de nouvelles technologies ont modifié le mode de vie des Ontariens. À la lumière de cette nouvelle réalité, le MTO a, en janvier 2012, mis à jour et augmenté ses lignes directrices. Elles portent désormais un nouveau titre : Lignes directrices en matière d'aménagement axé sur les transports en commun (les « Lignes directrices »), et elles donnent « des idées, des outils et des pratiques exemplaires aux municipalités afin qu'elles puissent intégrer le transport et l'aménagement du territoire dans leurs prises de décision afin de créer des collectivités bien axées sur les transports en commun ». Le document mis à jour comporte 54 lignes directrices et plus de 500 stratégies, notamment :

- les politiques et les programmes provinciaux qui peuvent appuyer les municipalités pour qu'elles soutiennent le transport en commun;
- les tendances émergentes en matière d'aménagement axé sur les transports en commun;
- les pratiques exemplaires d'autres régions qui présentent des façons efficaces d'encourager l'utilisation du transport en commun;
- les pratiques d'aménagement du territoire qui soutiennent le transport en commun, les éléments de conception urbaine qui peuvent rendre le transport en commun très attrayant et les pratiques exemplaires susceptibles d'accroître le nombre d'utilisateurs;
- les ressources à la portée des responsables de l'aménagement du territoire et des transports en commun.

Des renseignements contextuels, des figures descriptives et des liens virtuels, qui mènent vers des recommandations de ressources comme des études de cas et des directives, des plans, des normes, des politiques, des manuels, et des stratégies d'autres régions sont annexés à chaque ligne directrice. Le dernier chapitre du document donne un aperçu des outils de mise en œuvre dont on peut se servir pour réaliser les principes et les lignes directrices du document ainsi que des stratégies (dont les avantages liés à la densité et à la hauteur, les taxes sur le stationnement et les droits d'aménagement) pour faire la promotion des projets de transports en commun et les financer.

## RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

### **Les lignes directrices reflètent une méthode très exhaustive et moderne**

Les lignes directrices de 1992 portaient sur l'aménagement du territoire, la conception physique des réseaux de transports, le processus de planification et les mesures incitatives pour créer une collectivité vraiment axée sur le transport en commun. Les Lignes directrices de 2012 ont été augmentées et mises à jour pour refléter les nouveaux cadres politiques, les nouvelles idées et les leçons tirées d'une génération de collectivités axées sur le transport en commun. Bien qu'on ait conservé de nombreux principes et de nombreuses lignes directrices de l'ancienne version, les Lignes directrices mises à jour portent maintenant davantage sur la planification du service des transports en commun et les façons d'accroître le nombre d'utilisateurs au moyen d'une gamme d'outils, de méthodes et de technologies de gestion qui n'existaient pas il y a vingt ans. En particulier, les Lignes directrices de 2012 comprennent des lignes directrices et des stratégies nouvelles ou améliorées pour aider les municipalités à atteindre les objectifs suivants :

- accroître le nombre d'utilisateurs en améliorant leur expérience dans le transport en commun (p. ex., transmission de l'heure d'arrivée en temps réel par texto, accès sans fil à Internet, installation de systèmes de chauffage par rayonnement activés par les passagers dans les stations éloignées);
- améliorer l'accès aux transports en commun pour les personnes à mobilité réduite, comme le stipule la *Loi de 2005 sur l'accessibilité pour les personnes handicapées* de l'Ontario;
- faire la promotion du cyclisme et améliorer l'accès des cyclistes aux transports en commun (p. ex., concevoir des stations de transport en commun avec des espaces de stationnement et de rangement pour vélos, des pompes pneumatiques, des stations de réparation et autres commodités pour les cyclistes);



- réduire les répercussions environnementales des réseaux de transports en commun (p. ex., installer des panneaux solaires et utiliser des revêtements perméables dans les stations de transports en commun);
- surveiller et évaluer le rendement des réseaux de transport en commun.

### **Les Lignes directrices et les stratégies sont des suggestions, non pas des exigences**

Les plans officiels et les décisions des municipalités doivent correspondre à la Déclaration de principes provinciale de 2005 (DPP) de l'Ontario qui contient plusieurs politiques de planification axées sur le transport en commun. Ces dernières visent à intégrer des aspects du transport et de l'aménagement du territoire, à cibler des zones, des nœuds et des corridors de croissance et à mettre l'accent sur l'intensification. Selon le MTO, les Lignes directrices de 2012 ont pour but d'aider les municipalités à mettre en œuvre les politiques et les objectifs de la DPP ainsi que ceux du Plan de croissance de la RÉGH et du Plan de croissance du Nord de l'Ontario, le cas échéant. Le ministère remarque cependant que les Lignes directrices ne forment pas un énoncé de politique provinciale et elles n'ont pas pour but d'évaluer si l'on respecte la DPP.

## COMMENTAIRES DU CEO

Les Lignes directrices en matière d'aménagement axé sur les transports en commun du MTO mises à jour proposent des lignes directrices, des stratégies, des figures et d'autres ressources supplémentaires claires et exhaustives pour aider les municipalités à concevoir, à créer et à exploiter des collectivités axées sur le transport en commun. Qui plus est, le moment était tout indiqué pour le mettre à jour. Depuis la publication du document original, la technologie, les pratiques de planification ainsi que l'âge et la composition de la population de l'Ontario ont tous évolué.

Ce qui n'a pas changé, cependant, et ce, malgré le document d'orientation de 1992 du MTO et les autres outils de politiques provinciales, est que le réseau de transport de l'Ontario continue d'accorder la priorité à l'automobile, tandis que le transport en commun sert largement de service marginal pour ceux qui n'ont pas accès à une automobile. Les sous-divisions sont encore construites au moyen de rues sinueuses dangereuses pour les piétons qui exigent que l'on se déplace en voiture pour aller chercher du pain. La région du Grand Toronto continue de souffrir de certains des pires embouteillages en Amérique du Nord (qui coûtent des milliards de dollars à l'économie). De plus, le transport en commun assume dans bon nombre de municipalités en Ontario moins de 15 % des déplacements. Bien que les Lignes directrices et les stratégies du MTO puissent être progressives, elles ne sont que des suggestions dont les municipalités peuvent tenir compte et appliquer à leur discrétion. Si l'on veut pousser la société à adopter le transport en commun, il faut changer notre façon de penser et d'agir dans les domaines du transport en commun, de la planification des transports et, à titre de base pour un milieu axé sur le transport en commun, de l'aménagement du territoire. Si les municipalités veulent mettre en œuvre un vrai changement, elles auront besoin d'avantages d'orientations normatives.

Si le gouvernement veut vraiment contraindre les municipalités à construire des collectivités axées sur le transport en commun, il peut faire mieux que de suggérer simplement les pratiques exemplaires. Il peut en réalité renforcer la DPP et exiger que les plans officiels



municipaux correspondent à de nombreuses stratégies des Lignes directrices. Le CEO est impatient de passer en revue la façon dont le gouvernement améliore les exigences sur l'aménagement du territoire axé sur le transport en commun dans la DPP qui, à l'heure actuelle, est à l'étude.

De plus, les différentes normes de conception et d'exploitation des municipalités, conçues pour gérer les tendances traditionnelles de croissance, devraient aussi être révisées pour qu'elles soutiennent la conception et la planification axée sur le transport en commun. Les Lignes directrices suggèrent que d'autres normes de développement axées sur le transport en commun pourraient être intégrées aux politiques des plans officiels, notamment des normes sur l'aménagement des rues pour favoriser la marche et le cyclisme, sur le stationnement, sur les immeubles ainsi

que des exigences sur la gestion de la demande en transport. Il est encourageant que le MTO promette d'étudier « des possibilités de collaborer avec des municipalités pour mettre à jour les normes et les manuels ». Cependant, comme plusieurs municipalités de l'Ontario l'ont souligné, cet engagement est essentiel pour créer les collectivités décrites dans les Lignes directrices du MTO, et il faudrait lui accorder la priorité dans les Lignes directrices et au sein du ministère.

La tarification routière est un autre concept auquel il aurait fallu accorder davantage d'attention dans les Lignes directrices. Le CEO a déjà dit que le fait de fixer un prix sur les routes peut motiver les choix de transport viable (le transport en commun, le cyclisme, la marche), financer le transport en commun et réduire la congestion routière, les accidents entre véhicules motorisés, les émissions de gaz à effet de serre, la pollution de l'air, la consommation d'essence et diminuer le besoin de construire de nouvelles routes onéreuses (voir les pages 18 à 22 du *Rapport annuel sur les progrès liés aux gaz à effet de serre* de 2010 du CEO). Bien que les Lignes directrices suggèrent plusieurs stratégies de gestion de la demande en transport (p. ex., augmenter les frais de stationnement pour diminuer le nombre de véhicules à passager unique) et mécanismes de financement (p. ex., avantages liés à l'accroissement de la densité et de la hauteur) pour soutenir le transport en commun, elles ne mentionnent jamais les avantages des postes de péage, des frais de congestion, ni des autres formes de tarification routière. Le fait que les Lignes directrices ne mentionnent même pas le succès de la tarification routière dans d'autres régions et qu'elles n'expliquent pas plus comment les municipalités de l'Ontario pourraient instaurer une tarification routière (voire le soutien que la province pourrait leur offrir) représente un oubli maladroit et malheureux.

Toutefois, le CEO est heureux de voir que les lignes directrices et les stratégies font la promotion du cyclisme, encourage la protection de l'environnement et incite les municipalités à surveiller et à évaluer le rendement des réseaux de transport en commun. Le CEO presse le

MTO de faire le suivi de ses propres orientations et de se servir d'indicateurs efficaces (p. ex., la répartition modale entre l'automobile et le transport en commun) pour mesurer et évaluer les progrès généraux de la province sur la croissance de l'utilisation du transport en commun (voir le chapitre 6.4 de cette partie du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements sur l'évaluation du programme et le chapitre 6.3 de cette partie du présent rapport annuel pour lire l'analyse du CEO sur la stratégie Priorité Durabilité du MTO).

Enfin, le CEO est heureux de voir que l'avis de décision détaillé du MTO indique que le ministère a minutieusement tenu compte des commentaires qu'il a reçus pendant la consultation du public et qu'il a ajouté de nombreuses suggestions dans la version définitive des Lignes directrices. Par conséquent, il a créé un document complet et exact qui montre bien la valeur de la consultation sur le Registre environnemental.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.20 du supplément du présent rapport annuel.*

### **3.5 | Modifications au Plan de croissance pour la sous-région de Simcoe**

L'étalement urbain peut causer une pléthore de dommages environnementaux. Il peut détruire, altérer et fragmenter les écosystèmes. Il remplace des terres agricoles productives et des espaces verts par des subdivisions résidentielles, des centres d'achats et des routes. Il favorise la congestion routière et la pollution de l'air inhérente. De plus, il crée aussi un stress intense, souvent excessif, sur la quantité et la qualité de l'eau dans les bassins hydrographiques locaux. Afin de combattre l'étalement urbain dans le Sud de l'Ontario, le gouvernement a mis sur pied le Plan de la ceinture de verdure en vertu de la *Loi de 2005 sur la ceinture de verdure* et le Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe (2006, le Plan de croissance) en vertu de la *Loi de 2005 sur les zones de croissance*. Le Plan de la ceinture de verdure et le Plan de croissance sont reliés. Le premier cerne le territoire à préserver du développement et le deuxième définit où devrait avoir lieu la croissance de la population (obtenez de plus amples renseignements en consultant les rapports annuels de 2004-2005 et de 2006-2007 du CEO).

Depuis que le gouvernement de l'Ontario a mis sur pied ce cadre stratégique sur la croissance, la zone nommée sous-région de Simcoe, composée du comté de Simcoe et des villes de Barrie et d'Orillia, a commencé à expérimenter une intense pression liée au développement. En guise de réponse à la situation, le Secrétariat des initiatives de croissance de l'Ontario au sein du ministère de l'Énergie et de l'Infrastructure, a envisagé une vision stratégique pour la croissance dans la sous-région de Simcoe et il a modifié le Plan de croissance afin de lui donner une orientation précise à savoir combien et où la croissance de la population et de l'emploi devraient avoir lieu dans ce secteur. Bien que la sous-région de Simcoe dispose de secteurs urbains comme Barrie, elle se compose principalement de milieux ruraux, agricoles et naturels, de forêts et de terres humides. Une portion de la sous-région de Simcoe se trouve dans le bassin hydrographique perturbé du lac Simcoe.

Le Plan de croissance exige des municipalités du comté de Simcoe qu'elles utilisent les cibles de croissance attribuées sur la population et l'emploi (ce sont des « prévisions » dans le

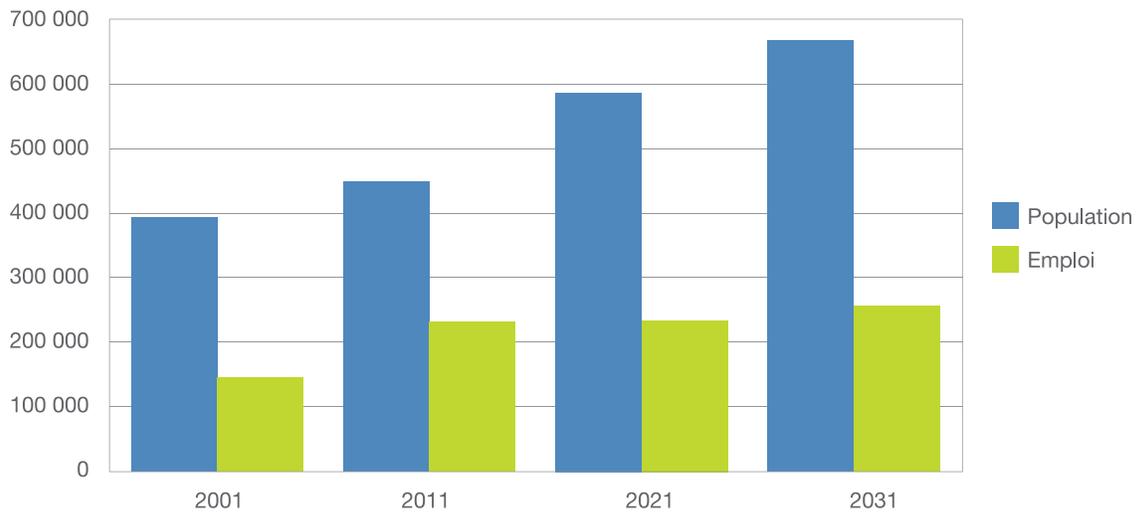


Figure 3.5.1.

Données historiques et prévues sur la population et l'emploi dans la sous-région de Simcoe (comté de Simcoe County, villes de Barrie et d'Orillia) décrites dans le Plan de croissance modifié (source : Secrétariat des initiatives de croissance de l'Ontario, 2012 et Statistique Canada, 2011).

Plan de croissance) aux fins de planification et de gestion de la croissance. Selon le Plan de croissance, on prévoit que la population de la sous-région de Simcoe augmentera de 50 %, c'est-à-dire qu'elle comptera 667 000 personnes d'ici 2031, par rapport à la population de 2011 qui se chiffrait à 446 063 personnes (figure 3.5.1). De plus, les municipalités pourraient aussi autoriser le développement dans des régions désignées pour accueillir 20 000 personnes supplémentaires, en surplus de la croissance totale prévue pour la sous-région de Simcoe, dans certaines circonstances et selon l'ordre d'arrivée.

Des villes, notamment Alcona, Alliston, Barrie, Bradford, Collingwood, Midland, Penetanguishene et Orillia, sont désignées comme des zones de peuplement principales dans la sous-région de Simcoe. Dans les zones de peuplement principales, les municipalités vont planifier des zones de densification, créer des collectivités complètes et s'assurer de construire des formes urbaines et des espaces verts publics qui favorisent la marche, le cyclisme et le transport en commun. La modification du Plan de croissance donne les cibles de croissance pour chacune des municipalités secondaires. Bien que la modification ne précise pas les cibles de croissance pour toutes les zones de peuplement principales, elle exige que les municipalités d'Innisfil, de Bradford West Gwillimbury et de New Tecumseth dirigent une part importante de la croissance de la population et de l'emploi vers les zones de peuplement principales. En ce qui a trait aux municipalités de Bradford West Gwillimbury, d'Innisfil et de New Tecumseth, les prévisions du Plan de croissance suggèrent que la population augmentera de 80 %, de 69 % et de 85 %, respectivement de 2011 à 2031. Le Plan de croissance cible aussi des zones d'emploi et des districts économiques, dont les zones stratégiques de peuplement génératrices

d'emplois de Bradford West Gwillimbury et d'Innisfil Heights ainsi que les districts économiques générateurs d'emplois de l'aéroport régional du lac Simcoe et de Rama Road.

Le gouvernement s'est aussi engagé à lancer, à une date ultérieure inconnue, d'autres mesures essentielles sur la gestion de la croissance dans la sous-région de Simcoe, il veut notamment :

- déterminer l'emplacement et les limites des zones stratégiques de peuplement génératrices d'emplois et des districts économiques générateurs d'emplois ainsi que les usages qui y seraient permis;
- concevoir un plan d'infrastructure, y compris une stratégie pour l'eau et les eaux usées;
- effectuer une étude sur le transport;
- déterminer des cibles d'intensification et de densification pour le comté de Simcoe.

En mars 2012, le ministère des Transports a commencé à élaborer une stratégie sur le transport multimodal visant la région de Simcoe, mais les autres projets restent à déterminer.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO a déjà fait rapport sur les difficultés liées à la conciliation des priorités de planification provinciale conçues pour gérer la croissance et celles qui visent à protéger les écosystèmes. Le Plan de croissance même comporte certaines orientations louables, notamment faire la promotion de collectivités urbaines compactes, modérer la croissance des collectivités rurales et favoriser le transport en commun. Toutefois, il comporte aussi certaines politiques préoccupantes, comme celle qui oriente la croissance vers des collectivités qui expérimentent déjà des difficultés avec l'approvisionnement en eau et le traitement des eaux usées (le rapport annuel de 2006-2007 souligne ces problèmes). Malheureusement, les modifications pour la sous-région de Simcoe ne corrigent pas ce problème. Les modifications attribuent une croissance de la population et de l'emploi à certaines petites collectivités dans la sous-région de Simcoe qui ont des capacités limitées en eau et en eaux usées en raison des conditions locales des nappes phréatiques et des cours d'eau. Afin d'atteindre les cibles de population et d'emploi, le comté de Simcoe propose que certaines de ces collectivités soient desservies par des pipelines raccordées aux installations voisines d'eau et d'eaux usées des municipalités adjacentes. Par exemple, on propose qu'une canalisation recueille les eaux usées des collectivités entre Tottenham et la baie Nottawasaga, où l'effluent traité serait rejeté. Il peut être insoutenable à long terme de construire de grands réseaux de canalisation pour soutenir la croissance, parce qu'ils poussent les collectivités à vivre au-delà des limites naturelles et de la capacité des bassins hydrographiques.

Les modifications du Plan de croissance créent aussi des zones d'emploi à l'extérieur des zones de peuplement existantes. Cet objectif ne correspond pas au but même du Plan de croissance et pourrait en réalité accentuer l'étalement urbain et dégrader la santé écologique de cette zone où se situent des portions du bassin perturbé du lac Simcoe. Sans transport en commun suffisant entre les zones d'emploi et les zones de peuplement, la congestion routière pourrait s'intensifier le long du corridor de l'autoroute 400 et sur les routes secondaires et municipales.

Il est préoccupant de savoir que la province a déterminé une croissance de la population et de l'emploi avant d'avoir terminé ses études sur les transports et les infrastructures. Ces dernières

devaient indiquer quelles collectivités pouvaient ou non accueillir une augmentation de la population. Le CEO encourage le ministère de l'Infrastructure à terminer rapidement ses études sur les transports et les infrastructures et à déterminer des cibles de densification élevée pour les zones de peuplement concernées dans la sous-région de Simcoe.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*





## CHAPITRE 4.0

# PROBLÈMES LIÉS À L'EAU

L'eau est virtuellement synonyme de vie. Presque toute chose vivante, des microbes aux baleines, dépend de cette ressource essentielle. Quant aux humains, ils ont besoin d'eau douce et propre pour boire et se laver. Ils en ont également besoin à des fins agricoles, récréatives, de chauffage et de refroidissement ainsi que dans de nombreux processus industriels.

L'Ontario a le bonheur de jouir d'une quantité abondante et disproportionnée d'eau douce. Néanmoins, divers facteurs peuvent avoir une incidence sur les réserves locales d'eau douce, notamment le temps, la pollution et la surutilisation de l'eau dans un bassin versant donné. Qui plus est, les changements climatiques pourraient vraisemblablement avoir de grandes conséquences à la fois sur l'offre et la demande en eau dans le futur.

Au cours de la présente année de déclaration, le CEO s'est penché sur des enjeux liés à la fois à l'approvisionnement en eau et à la qualité de l'eau. En ce qui a trait à l'approvisionnement, le ministère des Richesses naturelles (MRN) a publié le Programme révisé d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario qui a été conçu pour préparer la province à des situations de faible niveau d'eau. Le CEO a évalué l'efficacité potentielle de ce Programme. Encore une fois cette année, le CEO a étudié aussi le Programme de permis de prélèvement d'eau du ministère de l'Environnement (MEO) pour savoir s'il a été amélioré. Le CEO a soupesé les réussites du programme dans plusieurs domaines importants, notamment en matière de collecte et d'utilisation des données sur les prélèvements d'eau, de protection des fonctions naturelles des écosystèmes, de conservation de l'eau, des répercussions cumulatives et de transparence.

En ce qui a trait à la qualité de l'eau, une décision du ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) en 2011 demandait de passer en revue les inspections d'entretien obligatoires des fosses septiques. Les fosses septiques déversent des quantités considérables de phosphore dans les eaux de surface de l'Ontario. Par conséquent, des inspections périodiques de ces systèmes pourraient aider à endiguer cet écoulement. Finalement, le CEO aborde dans ce chapitre les résultats étonnants et troublants d'une demande d'examen que deux citoyens de l'Ontario ont soumise au sujet d'un certificat d'autorisation que le MEO a remis pour un réseau d'égouts.

## 4.1 | Préparation à la sécheresse : Le Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario

En Ontario, un été au soleil éternel est généralement perçu comme un cadeau du ciel. Toutefois, de longues périodes sans pluie et aux températures chaudes peuvent assécher les cours d'eau, rendre le sol poussiéreux, faire sécher les cultures et appauvrir les aquifères. Les niveaux d'eau très faibles jumelés aux grands volumes de prélèvements d'eau peuvent imposer un stress social et économique sur les affaires, les fermiers et les collectivités ainsi que sur l'intégrité des écosystèmes aquatiques.

À la fin des années 1990, l'Ontario a connu deux années consécutives de précipitations sous la moyenne et des températures au-dessus de la moyenne. Ces dernières ont causé les conditions les plus sèches enregistrées en Ontario depuis des décennies. Cette situation a incité la province, en 2001, à créer le Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario (PIMREO) qui a pour objet « d'assurer la capacité d'intervention de la province, de faciliter la coordination des interventions et d'appuyer les interventions locales en cas de sécheresse. »

En 2007, l'Ontario a expérimenté un autre été aux niveaux d'eau extrêmement faibles qui ont mis en lumière certaines lacunes et failles dans la mise en application du PIMREO. En conséquence, en 2008, la province a lancé une révision du PIMREO. En mars 2010, le ministère des Richesses naturelles (MRN), soit le ministère responsable de la gestion du faible niveau d'eau, a publié le PIMREO mis à jour.

### PIMREO

Le PIMREO décrit la stratégie pour surveiller les conditions de faible niveau d'eau, les déclarer et intervenir dans ces cas. Le PIMREO définit trois niveaux de basses eaux qui exigent une intervention, soit les niveaux I, II et III qui précisent la gravité croissante des conditions de sécheresse. Le PIMREO décrit des indicateurs, soit les précipitations et les débits des cours d'eau, ainsi que les seuils qui permettent de déterminer les baisses du niveau d'eau potentielles (voir le tableau 4.1.1). Le MRN est responsable de recueillir des données sur le débit des cours d'eau à la grandeur de la province et de les analyser. Si un indicateur passe sous un seuil, le MRN avertira l'office de protection de la nature (OPN) local, ou vice-versa dans certains cas, et ils vérifieront ensemble l'état du bassin versant.

### Déclarer les faibles niveaux d'eau et intervenir selon le PIMREO

#### Situation de niveau I (problème potentiel d'approvisionnement en eau)

Le PIMREO désigne l'OPN local (le cas échéant) comme l'autorité responsable de déclarer si un bassin versant atteint le niveau I. Dans ce cas, l'OPN doit mettre sur pied une équipe d'intervention locale en matière de ressources en eau (ÉI) pour un bassin versant qui sera composée des représentants de différents secteurs locaux consommateurs d'eau, de l'OPN et d'agents municipaux et provinciaux. Il organise une rencontre de l'ÉI pour lancer la coordination des activités d'intervention parmi ses membres. Le PIMREO indique à l'ÉI d'encourager les consommateurs d'eau à réduire volontairement leur consommation de 10 %. Par exemple, dans un cas de niveau I, les municipalités peuvent encourager les résidents à restreindre leur consommation non essentielle d'eau (p. ex., laver les autos, arroser la pelouse), tandis que le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO) pourrait sensibiliser les fermiers aux procédés d'irrigation et de conservation.

Tableau 4.1.1. Indicateurs et seuils du PIMREO pour la déclaration d'une situation de bas niveau d'eau

(Source : Adaptation du Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario, mars 2010).

| CONDITION   | SEUILS DE PRÉCIPITATIONS   | SEUILS DE DÉBIT DES COURS D'EAU  |
|---|--|--|
| <b>Niveau I</b>   | Précipitations inférieures à 80 % de la moyenne de précipitations pour la période correspondante de 3 ou 18 mois   | <i>Printemps</i> : débit mensuel inférieur à 100 % du débit moyen le plus bas enregistré pour un mois d'été<br><i>Reste de l'année</i> : débit mensuel inférieur à 70 % du débit moyen le plus bas enregistré pour un mois d'été |
| <b>Niveau II</b><br>(ne peut entrer en vigueur qu'à partir d'un niveau I ou III confirmé) | Précipitations inférieures à 60 % de la moyenne de précipitations pour la période correspondante de 1, 3 ou 18 mois<br><br>OU<br>Plus de deux semaines (dans les zones de forte demande en eau) ou de 3 semaines (dans les zones de demande modérée en eau) pendant lesquelles il tombe moins de 7,6 mm de pluie | <i>Printemps</i> : débit mensuel inférieur à 70 % du débit moyen le plus bas enregistré pour un mois<br><i>Reste de l'année</i> : débit mensuel inférieur à 50 % du débit moyen le plus bas enregistré pour un mois              |
| <b>Niveau III</b><br>(ne peut entrer en vigueur qu'à partir d'un niveau II)               | Précipitations inférieures à 60 % de la moyenne de précipitations pour la période correspondante de 1, 3 ou 18 mois  | <i>Printemps</i> : débit mensuel inférieur à 50 % du débit moyen le plus bas enregistré pour un mois<br><i>Reste de l'année</i> : débit mensuel inférieur à 30 % du débit moyen le plus bas enregistré pour un mois              |

#### **Situation de niveau II (problèmes majeurs potentiels d'approvisionnement en eau)**

À l'instar du niveau I, l'OPN est responsable de déclarer si un bassin versant atteint le niveau II. À ce niveau, l'ÉI continue de coordonner les actions et d'essayer de réduire de 10 % supplémentaires la consommation de l'eau. À ce stade, par exemple, les municipalités peuvent mettre en œuvre des règlements pour restreindre la consommation non essentielle d'eau, tandis que le ministère de l'Environnement peut refuser de délivrer de nouveaux permis de prélèvements d'eau (PPE, les prélèvements de plus de 50 000 litres d'eau par jour exigent généralement un permis) et travailler avec les détenteurs actuels de permis pour encourager la réduction volontaire des prélèvements.

#### **Situation de niveau III (sécheresse, incapacité à répondre à la demande en eau)**

Contrairement aux niveaux précédents, seule la province peut déclarer une situation de niveau III par l'entremise de son Comité d'intervention en cas de bas niveau d'eau. Ce comité (mené par le MRN et composé de représentants du MEO, du MAAARO et du MAML) est responsable d'établir un lien avec toutes les ÉI de la province dès qu'elles déclarent un niveau II et de coordonner les efforts d'intervention du gouvernement provincial.



On ne peut pas déclarer un niveau III seulement d'après les seuils physiques. Il faut aussi s'appuyer sur des preuves des répercussions sociales, environnementales et économiques. Le Comité d'intervention en cas de bas niveau d'eau doit, pour déclarer une situation de niveau III, faire en sorte que l'ÉI a réalisé les points suivants :

1. prouver et documenter que la majorité des consommateurs d'eau ont participé aux efforts de conservation pendant les situations de niveau I et II;
2. documenter toutes conséquences importantes sociales, environnementales et économiques liées à faible niveau d'eau;
3. formuler des recommandations sur les priorités de restriction de consommation d'eau dans le bassin versant.

Puisque le niveau III représente la situation la plus grave, les interventions du PIMREO passent des mesures généralement volontaires à l'utilisation accrue de mesures réglementaires, dont des arrêtés municipaux pour restreindre la consommation de l'eau et les modifications que le MEO apporte aux PPE pour imposer des restrictions sur la consommation de l'eau au besoin. À ce stade, l'objectif est de « réduire et gérer au maximum les demandes en utilisation des eaux ».

Bien que les critères physiques de déclaration du niveau III ont été atteints plusieurs fois depuis que le PIMREO a été adopté, le Comité d'intervention en cas de bas niveau d'eau n'a jamais déclaré une situation de niveau III.

## Modifications du PIMREO

En août 2009, le MRN a affiché un avis de proposition sur le Registre environnemental qui décrivait les modifications proposées pour le PIMREO. L'avis expliquait aussi qu'une « révision complète de la politique » allait avoir lieu à l'automne 2009 pour aborder d'autres préoccupations sur le PIMREO et qu'un autre avis serait affiché sur le Registre aux fins de commentaires. Cependant, le second avis de proposition promis pour la révision complète de la politique n'a jamais été affiché sur le Registre. En janvier 2012, le MRN a affiché un avis de décision qui confirmait que les modifications originales proposées avaient été adoptées presque deux ans auparavant, soit en mars 2010.

## RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

### Améliorer l'efficacité du PIMREO

Les modifications du PIMREO devraient améliorer l'efficacité des ÉI et retirer quelques embûches du processus d'intervention en cas de faible niveau d'eau. Les révisions du PIMREO comprennent entre autres :

- **Exiger explicitement du MEO qu'il donne des renseignements sur les PPE aux ÉI** — Les données sur les PPE du MEO, y compris celles sur les volumes réels des prélèvements d'eau des années précédentes, devraient permettre aux ÉI d'analyser les tendances de base de consommation d'eau et de les quantifier pour améliorer leur capacité à se préparer aux situations de bas niveau d'eau et à intervenir dans ces cas.
- **Mettre l'accent sur l'établissement hâtif des ÉI** — Le PIMREO encourage les ÉI à se réunir et à rassembler des données de base sur les bassins versants avant qu'une situation de bas niveau d'eau ne se déclare pour « veiller à ce que les outils et l'information nécessaires à la gestion des sécheresses soient à jour ». Ces actions permettraient aux ÉI d'être mieux préparées et de répondre aux situations de faible niveau d'eau avec rapidité et efficacité.
- **Transférer la responsabilité de la déclaration du niveau II aux OPN** — À ce jour, les ÉI ont la responsabilité de déclarer les situations de niveau II. Le fait de transférer cette responsabilité aux OPN permettrait de déclarer promptement les situations de niveau II, car ils sont mieux outillés pour jouer ce rôle.
- **Réduire les conflits d'intérêts** — Auparavant, chaque ÉI élisait un utilisateur d'eau à titre de président. Afin d'éviter la possibilité de conflits d'intérêts, le Plan recommande désormais à ce que l'OPN copréside l'ÉI avec l'utilisateur d'eau. De plus, il exige que tous les membres de l'ÉI déclarent toute possibilité de conflit d'intérêts.

### Seuils minimaux de débit pour la santé des écosystèmes

Le PIMREO révisé invite les OPN et les ÉI à fixer un niveau de débit minimal pour la localité afin de connaître l'état de santé des écosystèmes aquatiques. De tels seuils permettraient de définir le débit minimal d'un cours d'eau nécessaire pour préserver les poissons et les autres biotes ainsi que le débit minimal d'assimilation des matières polluantes (telles que les eaux usées) rejetées dans un plan d'eau pour préserver une qualité adéquate de l'eau. Le PIMREO fait remarquer qu'un tel seuil pourrait devenir un indicateur supplémentaire pour déclarer une situation de niveau III pour un bassin hydrographique.

Les seuils des écosystèmes pourraient aider à protéger les écosystèmes aquatiques contre les effets indésirables des prélèvements d'eau qui exacerbent les perturbations naturelles liées au faible niveau d'eau. Cependant, il est très difficile de mettre en œuvre cette directive (c.-à-d., de quantifier réellement les besoins écologiques).

### **Reconnaître la gestion intégrée d'un bassin hydrographique**

Le PIMREO utilise de nouveaux termes pour reconnaître l'importance de la « gestion intégrée des bassins versants » et d'une « approche plus proactive à la gestion de l'eau » pour éviter qu'une situation de faible niveau d'eau ait lieu. Bien que cette nouvelle formulation soit importante, le PIMREO constitue d'abord et avant tout un plan d'intervention, non pas un plan de prévention. Par conséquent, une vraie mesure de réussite sera fonction de l'intégration et de la mise en application de la gestion intégrée du bassin versant dans les autres programmes, notamment dans le programme de PPE du MEO, dans les politiques provinciales d'aménagement du territoire et dans les plans municipaux.

### **Encore en attente d'indicateurs sur les eaux souterraines**

Le PIMREO original déclarait il y a plus d'une décennie que les indicateurs sur les eaux souterraines seraient créés pour lui. Ces indicateurs sont importants pour aider à déterminer les situations de faible niveau d'eau, plus particulièrement dans les domaines qui dépendent énormément des eaux souterraines, et pour évaluer l'état général des aquifères locaux. Même si le MRN finançait les projets pilotes de cinq OPN visant à créer et à tester des indicateurs sur les eaux souterraines en 2008 et en 2009, le PIMREO ne dispose toujours pas de tels indicateurs.

### **Enjeux majeurs de politiques non abordés à ce jour**

Dans l'avis de proposition du mois d'août 2009, le MRN s'est engagé à tenir compte des enjeux suivants non traités dans la « révision complète de la politique » subséquente prévue à l'automne 2009 :

- Efficacité du programme pour atteindre les réductions de la consommation d'eau pendant les niveaux I et II (y compris l'accent sur les réductions volontaires);
- Justesse des renseignements fournis aux ÉI;
- Déclaration du niveau III;
- Principes visant à établir la priorité des utilisations de l'eau;
- Enjeux émergents, comme les changements climatiques.

La présente liste comprend certains enjeux majeurs non traités. Plus particulièrement, bon nombre d'intervenants, y compris le CEO, ont soulevé des points qu'ils percevaient comme des obstacles majeurs à l'intervention en cas de sécheresse, notamment la nature volontaire des réductions de la consommation d'eau pendant les niveaux I et II et les exigences onéreuses visant à obtenir une déclaration de niveau III. Néanmoins, en août 2012, le CEO ne savait pas si une révision des politiques du PIMREO avait été lancée.

## **COMMENTAIRES DU CEO**

Les situations de très faible niveau d'eau peuvent avoir des répercussions graves. La sécheresse peut engendrer des stress sociaux et économiques importants pour les fermiers, les entreprises et les résidents et avoir des incidences sur les écosystèmes aquatiques. La

province de l'Ontario, malgré ses énormes réserves d'eau, n'est pas immunisée contre les sécheresses, surtout compte tenu des changements climatiques.

Un PIMREO efficace est essentiel pour que les parties responsables puissent disposer des outils pour répondre avec efficacité aux conditions de faible niveau d'eau. Les modifications de 2010 apportées au PIMREO, y compris les révisions pour soutenir un meilleur cheminement des renseignements, encouragent la planification à l'avance et le transfert des rôles et responsabilités aux organismes adéquats et devraient améliorer les aspects du processus d'intervention en cas de faible niveau d'eau.

Cependant, il reste beaucoup de chemin à parcourir. Le CEO est troublé par le fait qu'un certain nombre d'enjeux politiques majeurs n'aient pas encore été traités. Dans le rapport annuel de 2007-2008, le CEO a soulevé des inquiétudes majeures relativement aux obstacles prohibitifs liés à la déclaration du niveau III. Le CEO a nommé des exemples de cours d'eau qui se sont complètement asséchés sans qu'on ait déclaré une situation de niveau III et il a affirmé que les mécanismes du PIMREO, de toute évidence, ne fonctionnaient pas. Les modifications de 2010 ne font que très peu de choses pour régler ce problème.

Le PIMREO continue de mettre l'accent sur les réductions volontaires d'eau pendant les niveaux I et II. Les ÉI ne peuvent exiger que les utilisateurs d'eau participent aux efforts de conservation. Pourtant, la grande participation pendant les niveaux I et II est préalable à la déclaration du niveau III. Aussi, il est de plus en plus difficile pour les ÉI de documenter en temps opportun les autres exigences à la déclaration du niveau III, soit les mesures de conservation prises ainsi que les répercussions sociales et économiques des faibles niveaux d'eau.

Lorsqu'une sécheresse sévit dans une région, le temps presse. Cependant, les ÉI pourraient mettre des semaines à satisfaire aux exigences onéreuses du PIMREO relativement à la déclaration du niveau III (particulièrement si la sécheresse tombe en même temps que les vacances d'été). Par conséquent, de graves dommages pourraient se produire avant que les mesures d'intervention nécessaires ne soient lancées. Le CEO est extrêmement préoccupé par le fait que la province ne sera pas en mesure d'intervenir adéquatement lorsque la prochaine sécheresse intense s'abattra sur l'Ontario. Le CEO presse fortement le MRN à tenir sa promesse et à réviser les problèmes majeurs du PIMREO liés aux interventions en cas de sécheresse et à les régler.

Le CEO a aussi critiqué dans ses rapports précédents l'incapacité du programme de PPE du MEO à présenter des méthodes pour établir les priorités sur l'attribution des PPE et tenir compte des effets cumulatifs des prélèvements d'eau afin de mieux prévenir les faibles niveaux d'eau. Le CEO croit qu'il est préférable de gérer de façon proactive les prélèvements d'eau que de faire respecter des restrictions par les détenteurs de PPE après que les niveaux d'eau aient baissé. Le CEO presse le MEO de faire en sorte que les PPE soient délivrés conformément aux besoins à long terme des écosystèmes du bassin versant (consultez le chapitre 4.2 de la partie du présent rapport annuel pour obtenir de plus amples renseignements à ce sujet).

Finalement, le CEO rappelle à la province le besoin d'appuyer les OPN et les ÉI, à la fois financièrement et techniquement, dans l'exécution de leurs différentes fonctions conformément au PIMREO. Par exemple, le CEO est satisfait de savoir que les OPN et les ÉI recevront de meilleures données de la base du MEO sur les prélèvements d'eau, mais les équipes ont besoin

d'une capacité suffisante pour interpréter les données brutes et formuler des renseignements utiles sur le bassin versant. De façon similaire, le CEO appuie fortement les nouveaux termes du PIMREO qui visent à encourager les OPN à créer des indicateurs pour la santé des écosystèmes. Cependant, les OPN ont besoin d'une orientation et d'un soutien provincial pour lancer cette activité. Enfin, le CEO empressé le MRN à investir dans les ressources nécessaires et les efforts pour obtenir les indicateurs tant attendus sur les eaux souterraines.

## RECOMMANDATION 6

Le CEO recommande que le MRN tienne sa parole et qu'il termine la révision complète des politiques du Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.7 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## 4.2 | Prélèvement d'eau : En laisser pour les poissons

En dépit de la réputation de l'Ontario voulant qu'elle soit riche en eau, certaines régions de la province à la croissance fulgurante sont aux prises avec de graves questions sur la suffisance de l'approvisionnement en eau à long terme. On estime que 500 000 puits privés fournissent de l'eau potable à 90 % des Ontariens en milieu rural. Les propriétaires de ces puits privés se préoccupent souvent de la fiabilité de l'approvisionnement en eau et des répercussions possibles liées aux usages concurrentiels. Les effets des changements climatiques, y compris l'évolution de la recharge des nappes et de l'écoulement en surface, ainsi que le niveau d'eau inférieur des Grands Lacs intensifient la pression sur les réserves en eau. À la lumière de telles prédictions, le MEO soutient désormais la valeur de la conservation de l'eau.

*Le printemps inhabituellement chaud de 2012 a provoqué la déclaration d'un bas niveau (1) d'eau pour la totalité du bassin hydrographique de la rivière Grand dès le 25 avril. Ce réservoir n'a reçu environ que le quart des précipitations normales prévues en avril. Les faibles précipitations se sont ajoutées à l'hiver doux et aux faibles accumulations de neige ainsi qu'aux températures de l'air inhabituellement élevées pour le mois de mars (la moyenne mensuelle de la température de l'air était de 6,7 degrés au-dessus de la moyenne à long terme). En conséquence, à la fin du mois d'avril, les niveaux d'eau de bon nombre de rivières et cours d'eau se situaient déjà à un niveau du milieu de l'été, et on a demandé aux utilisateurs de réduire de 10 % leur consommation d'eau. Du coup, cinq autres bassins hydrographiques de l'Ontario, soit celui de la rivière Thames, de la vallée Maitland et de la région de St-Clair, étaient également descendus à un bas niveau (1) d'eau.*

Grâce à son mandat de longue date pour gérer les permis de prélèvement d'eau (PPE) prescrits par la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario (LREO)*, le MEO a un énorme potentiel, et la responsabilité, de faire la promotion de l'utilisation durable et de la conservation de l'eau. En

effet, les municipalités, les fermiers qui irriguent leurs cultures, les industries, les clubs de golf, c'est-à-dire la plupart des utilisateurs qui pompent plus de 50 000 litres d'eau par jour des nappes phréatiques ou des eaux de surface doivent soumettre une demande de PPE au MEO. Le ministère passe en revue toutes les demandes de PPE et il délivre des permis avec des conditions et des dates d'expiration en fonction du Règlement de l'Ontario 387/04 sur le prélèvement et le transfert d'eau, pris en application de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, et du Manuel du permis de prélèvement d'eau (le Manuel) dont la dernière mise à jour remonte à l'an 2005. Au cours d'une année moyenne, le ministère traite environ 1 500 demandes de PPE et environ un tiers de ceux-ci sont des renouvellements de permis expirés. En avril 2011, on comptait plus de 6 000 PPE en vigueur en Ontario, dont la grande majorité se concentrait dans les zones densément peuplées du Sud de la province (voir la figure 4.2.1).

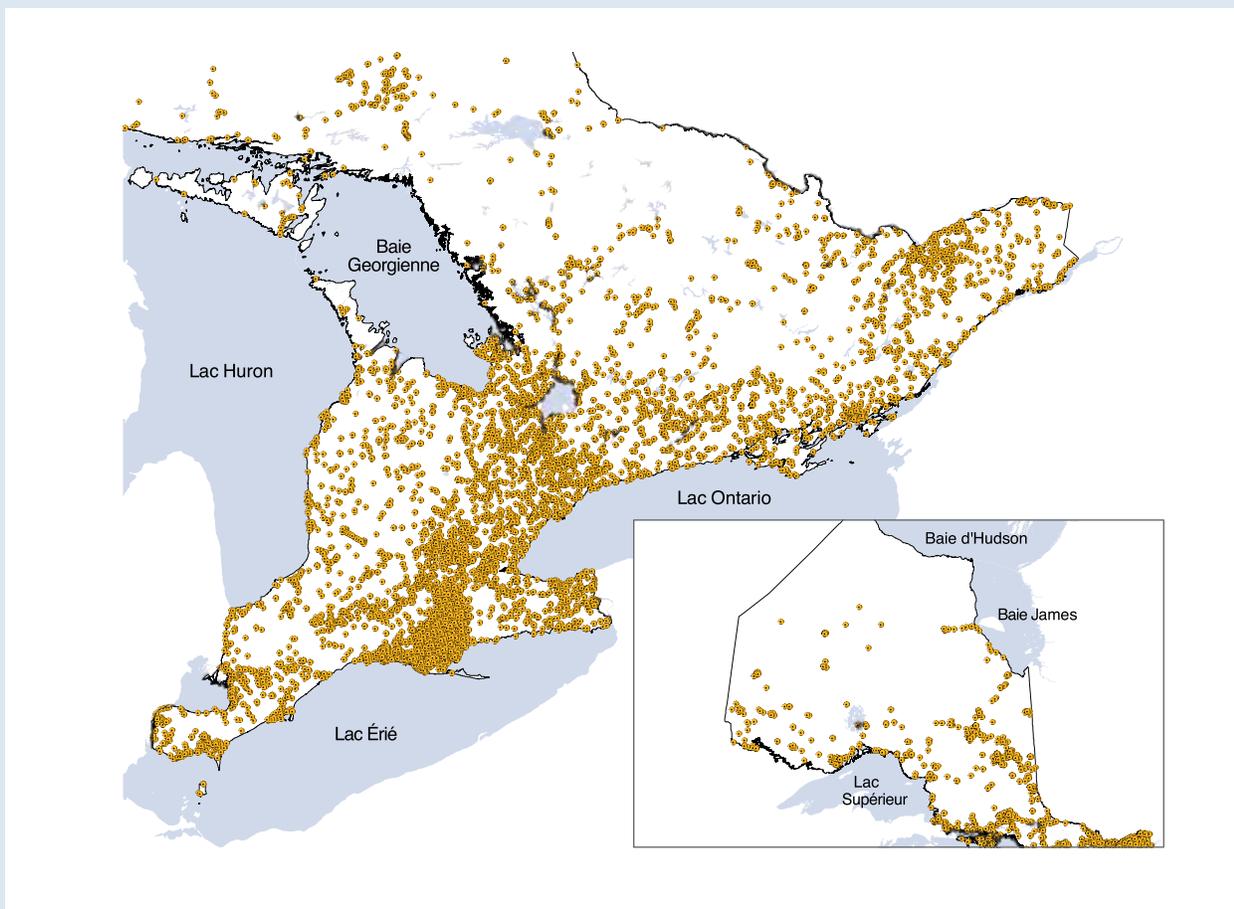


Figure 4.2.1.  
Répartition des permis de prélèvement d'eau en Ontario, 2012. (Source : Ministère de l'Environnement de l'Ontario, 2012.)

Depuis que le programme de PPE en Ontario a été établi en 1961, il a évolué graduellement. Certains des jalons comprennent les points suivants :

- **en 1994**, le public a obtenu le droit de consulter une série limitée de demandes de PPE sur le Registre environnemental et de formuler des commentaires sur elles en vertu de la *Charte des droits environnementaux de 1993*;
- **en 1999**, on a modifié la version en vigueur du Règlement sur le prélèvement et le transfert d'eau pour interdire les réacheminements majeurs d'eau et on a utilisé de nouveaux termes pour renforcer la protection des écosystèmes;
- **en 2004-2005**, on a modifié le Règlement sur le prélèvement et le transfert d'eau pour y intégrer graduellement la déclaration obligatoire des prélèvements réels d'eau et interdire certains prélèvements d'eau à des fins de consommation dans les bassins fortement utilisés; on a également introduit des frais de dossier pouvant aller de 750 à 3 000 \$ par permis.

Le CEO a fait rapport à quatre reprises sur le programme de PPE entre 2001 et 2008. Il souligne que la qualité des avis du Registre environnemental a tendance à s'améliorer et il fait l'éloge de l'exigence du MEO voulant que ceux qui prélèvent l'eau documentent leurs prélèvements réels quotidiens et soumettent ces données tous les ans au ministère. Cependant, le CEO a aussi avisé à répétition l'Assemblée législative au sujet des lacunes du programme ministériel :

- L'eau nécessaire aux fonctions d'un écosystème ne peut être protégée, car le ministère manque de renseignements adéquats sur les prélèvements actuels d'eau (constat de 2001).
- Le MEO ne dit pas clairement comment classer les besoins des écosystèmes (constat de 2004-2005, de 2005-2006 et de 2007-2008).
- Le manque de transparence, car le Registre environnemental n'offre qu'un petit aperçu de l'univers des prélèvements d'eau (constat de 2001 et de 2005-2006).
- Les détenteurs de permis prélèvent encore gratuitement la majorité de l'eau; seuls 2 % des prélèvements d'eau autorisés au total (par volume) sont assujettis à des frais provinciaux très modestes de 3,71 \$ par million de litres (constat in 2007-2008).

La mise à jour du programme de PPE du MEO semble tomber à point, puisque suffisamment de temps s'est écoulé pour mettre en application les récentes réformes. La déclaration obligatoire sur les prélèvements réels d'eau est en vigueur depuis au moins quatre ans (depuis six ans dans certains secteurs). Le Manuel de PPE est en vigueur depuis sept ans et il reflète les principes de la déclaration des valeurs environnementales du ministère, y compris sur l'engagement visant à employer une approche écosystémique, pour tenir compte des répercussions cumulatives des prélèvements d'eau et pour utiliser la gestion adaptative. Dans le chapitre 5.1 de la présente partie du rapport annuel, il est écrit que l'on s'attend à ce que les ministères tiennent compte de leur DVE lorsqu'ils délivrent des actes importants sur le plan environnemental. Le CEO porte un grand intérêt sur les points suivants du programme de PPE :

- l'utilisation des données sur les prélèvements d'eau pour créer des bilans hydrologiques et des plans d'intervention en cas de faible niveau d'eau;
- la protection des fonctions naturelles des cours et des plans d'eau;
- les progrès sur la conservation de l'eau;
- l'examen des répercussions cumulatives des prélèvements d'eau;
- la transparence pour le public dans le processus de prélèvement d'eau.

### Comment le MEO emploie-t-il les données sur les prélèvements d'eau réels?

La plupart des détenteurs de permis font désormais la surveillance et la déclaration des prélèvements d'eau réels et ils versent des données dans la base du MEO. Il s'agit d'une amélioration majeure. Même si cette déclaration est obligatoire depuis au moins l'an 2008, cette règle n'a pas été observée uniformément au cours des premières années, particulièrement dans le secteur agricole. D'après le ministère, à la suite des récents efforts de sensibilisation et d'éducation du MEO, plus de 80 % des détenteurs de permis déclarent désormais les prélèvements d'eau réels. Le MEO a également donné accès aux offices de protection de la nature (OPN) à cette nouvelle base de données. Jusqu'en 2008, les OPN se voyaient forcées de se fier aux quantités maximales inscrites sur les permis et d'en faire des estimations de substitution pour les prélèvements d'eau réels. Souvent, ces données de substitution étaient nettement inexactes.

La nouvelle base de données sur les prélèvements d'eau a grandement amélioré la capacité des OPN à préparer des bilans hydrologiques. Ces derniers aideront les collectivités à comprendre et à visualiser la dynamique quantitative de leurs bassins hydrographiques; combien y a-t-il d'eau, combien d'eau est utilisée et quels sont les risques pour l'approvisionnement durable? La préparation des bilans hydrologiques est une nouvelle exigence de la *Loi de 2006 sur l'eau saine* qui porte exclusivement sur la protection des sources municipales d'eau potable. Depuis février 2012, 38 secteurs de protection des sources ont terminé au moins leur bilan hydrologique conceptuel de niveau 1, 23 secteurs ont perçu le besoin de remplir un bilan approfondi de niveau 2 et 17 secteurs travaillent sur leur bilan sophistiqué de niveau 3. Habituellement, le bilan de niveau 3 traite des sous-bassins hydrographiques dans lesquels les réserves d'eau municipales subissent des stress particuliers. Puisque le processus du bilan hydrologique se concentre sur l'eau potable municipale, il présente une couverture géographique incomplète. Dans certaines localités où la quantité d'eau varie, mais n'a aucune incidence sur les réserves municipales d'eau potable, on ne préparera aucun bilan détaillé.

Le manque d'outils et de données pour étayer les bilans hydrologiques a longtemps entravé la capacité du MEO à évaluer les répercussions possibles des prélèvements d'eau proposés. Malheureusement, le cadre et la méthodologie grâce auxquels le ministère intégrerait les nouveaux renseignements sur les bilans hydrographiques à ses activités quotidiennes liées à l'évaluation des demandes de PPE demeurent très nébuleux. Même si les spécialistes de l'eau du ministère peuvent avoir accès à la base de données sur les prélèvements d'eau ainsi qu'à d'autres sources de données, le ministère ne planifie pas noter la consommation de l'eau en fonction des bassins hydrographiques pour mettre au jour des répercussions cumulatives. Les nouveaux bilans hydrologiques des secteurs de protection des sources seront certainement mis à la disposition du personnel du ministère, mais le MEO a l'obligation d'en tenir compte seulement du point de vue de l'eau potable. De plus, les renseignements que se partagent le ministère et les OPN sur les demandes de PPE varient considérablement et ils ne font pas l'objet d'un protocole. Certains OPN et bureaux de district du MEO jouissent de relations de collaboration qui permettent aux OPN de soumettre des renseignements propres à un site, le cas échéant, mais le MEO approuve la plupart des demandes de PPE après qu'un échange minimal de données ait eu lieu entre les organismes.

La nouvelle base de données du MEO sur les prélèvements d'eau a le potentiel de devenir extrêmement précieuse en cas de sécheresse. Le ministère des Richesses naturelles (MRN)

mène les interventions contre les sécheresses à l'aide des OPN et des équipes d'intervention en matière de ressources en eau des bassins hydrographiques. Ces équipes ont la tâche colossale de coordonner les interventions dans les cas de sécheresse et de faire la promotion de la conservation de l'eau (voir le chapitre 4.1 de la présente partie du rapport annuel). On s'attend à ce que les équipes maintiennent à jour les outils et les renseignements nécessaires à la gestion de la sécheresse. L'analyse des prélèvements d'eau réels, c'est-à-dire les quantités quotidiennes prélevées, les tendances saisonnières, les emplacements et les utilisations, devrait être un outil crucial pour les gestionnaires de sécheresse.

Après la sécheresse grave la plus récente à avoir sévi en Ontario en 2007, le CEO a observé que les équipes d'intervention en matière de ressources en eau ont eu de la difficulté à accéder aux données sur les quantités réelles d'eau prélevées. Selon le MEO, les équipes peuvent s'attendre à l'avenir à des données de qualité élevée grâce à une meilleure déclaration sur les prélèvements d'eau réels. Le MEO affirme qu'il peut fournir aux équipes et aux OPN une liste des détenteurs de permis en vigueur en Ontario dans laquelle ils trouveront les types de source (p. ex., eaux souterraines et de surface), les coordonnées géographiques, les prélèvements permis et réels des années précédentes. Cependant, tel que susmentionné, le MEO ne planifie pas étudier ces données brutes pour en connaître la consommation d'eau en fonction des bassins hydrographiques ni en dégager des tendances saisonnières sur l'utilisation de l'eau. Le MEO indique aussi que la base de données ne donne pas des renseignements en temps réel sur les prélèvements d'eau pour l'année en cours et que les équipes devraient vraiment se fier aux stations de mesure du débit d'eau. Il n'est pas évident de savoir si le nombre et l'emplacement de ces stations répondent à ce besoin. Le MEO déclare qu'il n'exige habituellement pas des détenteurs de permis qu'ils installent des appareils ou qu'ils modifient les sources d'eau afin d'en mesurer le débit et d'en connaître le niveau ».

### **Protection des fonctions naturelles des cours et des plans d'eau**

Les règles sur le prélèvement d'eau en Ontario reconnaissent, du moins sur papier, le besoin de protéger les fonctions des écosystèmes. Dans le cas des prélèvements dans les eaux de surface, par exemple, tous les permis précisent « qu'il est interdit de bloquer complètement le cours d'eau ou d'en réduire le débit de façon à nuire aux utilisateurs en aval ou aux fonctions naturelles du cours d'eau. » Certains permis exigent aussi d'éviter de perturber les poissons et les invertébrés. De tels avertissements sont utiles jusqu'à un certain point, car ils sensibilisent les détenteurs de permis aux besoins des écosystèmes. Ils ne constituent toutefois qu'une première étape. Le ministère ne surveille pas les cours d'eau lui-même. Il ne demande généralement pas aux détenteurs de permis de le faire non plus. Il se fie largement aux utilisateurs en aval qui se plaindront du débit réduit d'eau. Le MEO ne surveille pas non plus l'état des poissons et des invertébrés. Il effectue cependant certaines inspections proactives auprès des détenteurs de permis de prélèvement d'eau. Au cours de l'exercice 2011-2012, le ministère a inspecté un peu moins de 4 % de tous les PPE pour en vérifier le respect global ainsi que les conditions sur les prélèvements maximaux et les problèmes d'interférence. Le ministère répond aussi aux plaintes sur les prélèvements d'eau.

Dans le cas de certains permis, le MEO stipule que le prélèvement d'eau ne devrait pas dépasser « 10 % du débit du cours d'eau ». Malheureusement, un seuil pareil est trop simpliste pour protéger tous les besoins des écosystèmes, puisque des centaines de variables peuvent entrer en jeu. Les espèces qui vivent dans les cours d'eau, soit les poissons et les invertébrés,

ont évolué et se sont adaptées aux conditions d'habitat très variables pour leurs cycles de vie. Selon la saison et l'étape du cycle de vie, ces espèces peuvent avoir besoin d'un débit d'eau rapide ou lent, de niveaux d'éléments nutritifs élevés ou faibles, de rapides peu profonds ou de bassins creux ou encore d'un lit boueux ou gravelé. De fait, un document d'orientation fondé sur le lac Simcoe préparé pour le MEO en 2011 indique que le fait de ne tenir compte que d'un seul seuil minimal du débit et d'exclure les autres débits pertinents sur le plan écologique n'est plus une méthode acceptable de gestion du débit minimal.

Dans un rapport de 2010 sur la gouvernance des bassins hydrographiques, l'organisme Conservation Ontario met l'accent sur le fait qu'il faudrait porter davantage attention aux besoins des écosystèmes au moment de prendre des décisions sur le prélèvement d'eau et les bassins hydrographiques. Toutefois, il revient au MEO de prendre les décisions sur les prélèvements, et les OPN ne peuvent que jouer un rôle de commentateurs. Qui plus est, les OPN n'ont aucun pouvoir réglementaire pour surveiller si les centaines de PPE possiblement en vigueur sont respectés dans un bassin donné. Ils ne possèdent pas non plus les ressources pour effectuer un tel travail. Même si les OPN ont hérité d'un rôle d'intervention en cas de sécheresse, ils ne peuvent pas l'exercer, car la province ne leur a pas dit comment quantifier les besoins des écosystèmes. Afin de protéger les besoins en quantité d'eau des écosystèmes pendant les sécheresses, la méthode de quantification devrait être crédible, largement acceptée et jouir d'un certain pouvoir. Par conséquent, une orientation provinciale serait préférable à toute initiative individuelle et différente des OPN.

### **Peu de progrès pour conserver l'eau**

Le MEO a fait peu de progrès pour promouvoir la conservation de l'eau depuis que le CEO a fait rapport à ce sujet dans son rapport annuel de 2007-2008. Les détenteurs de permis continuent de prélever gratuitement la grande majorité de l'eau. En août 2012, seuls 2 % du volume total des prélèvements d'eau permis ont été assujettis à de modestes frais provinciaux. En ce sens, cette mesure a touché seulement une centaine d'établissements dans la province. Heureusement, on annonçait dans le budget provincial de juin 2012 des plans pour réviser le prix de l'eau avec l'intention de faire payer, d'ici l'exercice 2013-2014, la plupart des utilisateurs d'eau industriels et commerciaux. Un prix raisonnable sur l'eau favorisera la conservation et constituera une amélioration bienvenue.

Les plans obligatoires sur la conservation de l'eau sont également tombés au point mort. Bien que des modifications apportées à la *LREO* et adoptées en 2007 autorisaient le MEO à exiger des détenteurs de permis qu'ils préparent des plans obligatoires pour conserver l'eau, ces dispositions n'ont jamais été proclamées. Au lieu, grâce à une méthode moins rigoureuse, le MEO demande depuis 2005 aux demandeurs de PPE de déclarer tout simplement les mesures actuelles ou prévues pour conserver l'eau. Cependant, le ministère n'a obtenu à ce jour aucun résumé sur l'état des mesures de conservation de l'eau des détenteurs de permis. L'échantillon du CEO sur les PPE récemment délivrés dans les bassins très utilisés met en évidence que seuls deux permis sur huit exigeaient de leurs détenteurs qu'ils rendent des comptes sur les mesures de conservation de l'eau. Puisque les autorisations de permis sont valides pour une période de tout au plus dix ans, cette méthode moins rigoureuse sur la conservation de l'eau (en plus de l'eau gratuite ou très bon marché) pourrait perpétuer le gaspillage des ressources en eau. De plus, le budget ontarien de 2012 a éliminé 10,4 millions de dollars du financement du MEO auparavant réservé pour aider les municipalités à concevoir des plans de durabilité des ressources en eau (y compris des plans pour conserver l'eau).

## COMBIEN COÛTENT 2,5 MILLIONS DE LITRES D'EAU POUR REMPLIR UNE PISCINE DE DIMENSIONS OLYMPIQUES?

Pour la plupart des détenteurs de PPE en Ontario : aucuns frais

Pour les quelques détenteurs de permis assujettis à des frais provinciaux : seulement 9,28 \$

### Peu de preuves selon lesquelles on tient compte des répercussions cumulatives

Le Manuel de PPE précise que le ministère tiendra compte des répercussions cumulatives des prélèvements d'eau, mais il semble que le MEO exige des promoteurs qu'ils évaluent les effets cumulatifs seulement dans certains cas particuliers. Le MEO a informé le CEO au sujet de cinq cas dans la province où des évaluations sur les répercussions cumulatives ont été lancées. Deux de ces cas concernent des responsables d'une carrière. L'échantillon du CEO de 20 PPE récemment délivrés pour les clubs de golf n'a mis au jour aucune mention des effets cumulatifs. Dans certains bassins, les répercussions cumulatives pourraient être considérables. Par exemple, le bassin de la rivière Grand compte plus de 700 PPE en vigueur. On délivre constamment des permis pour ce bassin, qu'ils soient renouvelés ou expirés, y compris des permis de prélèvements considérables municipaux. Il est difficile d'imaginer comment le MEO aurait pu avoir évalué les répercussions cumulatives dans de tels bassins avant l'élaboration des bilans hydrologiques. Tel qu'il a été mentionné ci-dessus, la méthodologie du MEO demeure nébuleuse en ce qui a trait à l'interrogation de la nouvelle base de données sur les prélèvements d'eau et aux nouveaux bilans hydrologiques qui brosseront un portrait des effets cumulatifs. En conséquence, il ne serait peut-être pas surprenant que le ministère déclare qu'il n'est pas au courant des situations où les prélèvements d'eau cumulatifs dans un cours d'eau particulier outrepassent les besoins des fonctions naturelles d'un écosystème »

### Transparence médiocre sur les prélèvements d'eau

La transparence sur les prélèvements d'eau en Ontario continue de se faire plutôt médiocre, malgré l'engagement du MEO inscrit dans le manuel de PPE visant à faire la promotion de la participation auprès du public et des organismes locaux. La transparence qu'offre le Registre environnemental ne s'applique pas à la plupart des permis; les permis de prélèvement d'eau municipaux (18 % de l'ensemble des permis) et agricoles (38 % de tous) ne sont pas visés. À l'échelle provinciale, le ministère estime que seuls 25 à 30 % de tous les permis sont accessibles sur le Registre, ce qui représente une petite fraction du volume d'eau total puisé. Par exemple, le public n'a pas accès, par l'entremise du Registre environnemental, aux renseignements sur les permis de plus de la moitié du volume total des prélèvements autorisés dans le bassin de la rivière Grand. Par conséquent, le public n'est pas en mesure de commenter les propositions d'emplacements, d'utilisations, de volumes, de conditions et de dates d'expirations de ces prélèvements. Malgré l'expérience unique des OPN dans les bassins hydrographiques, le MEO ne leur offre qu'un peu plus de temps que le public.

La transparence du MEO à l'égard de l'évaluation du risque des permis est aussi faible. Depuis 2005, le MEO a classé des demandes de PPE dans les catégories 1, 2, ou 3 en fonction des risques prévisibles pour les autres utilisateurs d'eau et l'environnement. Il a étudié environ 30 % des permis de la catégorie 3 avec la minutie la plus grande. Certaines règles très rigoureuses

s'appliquent aussi à certains bassins hydrographiques à forte consommation situés sur la rive nord-est du lac Érié, là où une importante part de PPE se concentre. Les utilisateurs du Registre environnemental s'attendent à être renseignés au sujet des catégories de risque pour chacun des permis et si ces derniers concernent un bassin hydrographique à forte consommation. La révision d'une quarantaine de permis affichés récemment sur le Registre n'a révélé qu'un cas où le ministère déclarait une catégorie de risque.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO a trouvé que certains aspects du programme de PPE du MEO ont grandement été améliorés. Cependant, le ministère n'a pas réussi à tenir de nombreux engagements principaux.

La plupart des détenteurs de permis déclarent et surveillent désormais leurs prélèvements d'eau réels. Il s'agit d'une excellente amélioration. Le CEO félicite le MEO d'avoir mis sur pied la base de données sur les prélèvements d'eau et d'en avoir donné l'accès aux OPN. Ces derniers ont pu dresser des bilans hydrologiques pour la première fois. Cependant, ces bilans, tel qu'ils sont brossés à l'heure actuelle, sont pondérés en faveur des besoins sociaux et économiques, puisqu'ils avaient pour but d'abord et avant tout de protéger les réserves municipales d'eau potable. Les bilans hydrologiques actuels pourraient ne pas percevoir comme inquiétants certains bassins où les contraintes hydriques ont une incidence sur les écosystèmes, mais pas sur les réserves d'eau municipale.

Depuis 2005, le Manuel de PPE du MEO et le Règlement de l'Ontario sur le prélèvement et le transfert d'eau reflètent le besoin de protéger les fonctions naturelles des écosystèmes. Le Manuel de PPE prend aussi en considération les effets cumulatifs des prélèvements d'eau. Malheureusement, le ministère ne possède pas les outils nécessaires pour honorer ces engagements. À cet égard, le CEO suggère d'apporter au moins trois changements :

- D'abord, en collaboration avec le MRN, le MEO devrait rapidement rédiger des lignes directrices sur la façon d'établir la priorité, de surveiller et de protéger les indicateurs clés pour les fonctions des écosystèmes relativement aux prélèvements d'eau. Les données sur les taux d'utilisation réels de l'eau sont nécessaires, mais elles ne suffiront pas à elles seules à protéger les écosystèmes. Les gestionnaires de l'eau ont également besoin de seuils indicateurs sur la quantité d'eau nécessaire pour l'écosystème même à des endroits et à des moments cruciaux de l'année. Dans le cas de la planification contre la sécheresse, par exemple, les besoins minimaux des écosystèmes devraient être définis et protégés bien avant que la sécheresse ne sévisse. D'autres seuils fondamentaux pourraient être requis pour protéger les piscicultures, l'assimilation localisée des eaux usées ou d'autres fonctions des écosystèmes. On encourage le MEO et le MRN à s'appuyer sur le travail déjà réalisé, notamment dans leur collaboration récente avec l'Office de protection de la nature de la région du lac Simcoe, pour trouver comment définir les cibles quantitatives des débits écologiques.
- Deuxièmement, le MEO a besoin d'une méthodologie pour intégrer des renseignements existants sur les bilans hydrologiques et les besoins des écosystèmes dans la révision au cas par cas des demandes de PPE ainsi que dans les décisions élargies sur l'aménagement du territoire pour tenir compte des effets cumulatifs.
- Troisièmement, le MEO a besoin de vérifier si les détenteurs de permis se conforment aux

conditions de leurs permis qui ont pour but de protéger les besoins des écosystèmes. Il est problématique de trop se fier aux plaintes des utilisateurs en aval, puisque les écosystèmes ne peuvent pas se plaindre.

À ce jour, le MEO n'a fait que très peu de progrès pour promouvoir la conservation de l'eau. Heureusement, la révision annoncée dans le budget provincial de 2012 permettra d'instaurer graduellement un prix sur l'eau. Le rapport Drummond publié en février 2012 sur la réforme des services publics de l'Ontario soutient cette idée :

*Une plus grande partie des coûts pourrait être recouvrée si les utilisateurs commerciaux et industriels qui ont rendu nécessaire la création de programmes de gestion de l'eau payaient le coût de leur utilisation d'eau. L'imposition de redevances constituerait également un incitatif financier encourageant les sociétés à utiliser l'eau de manière plus efficiente.*

L'action concertée du MEO sur le plein coût des ressources en eau serait un catalyseur puissant pour conserver l'eau et elle pourrait financer la surveillance et la recherche, pratiquement inexistantes, sur les besoins des écosystèmes. À son tour, la conservation de l'eau protégerait les fonctions des écosystèmes. Le plein coût des ressources en eau devrait clairement être une priorité pour le ministère.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## **4.3 | Inspections d'entretien des fosses septiques : Une bonne première étape**

Bon nombre de lacs en Ontario sont touchés par les éléments nutritifs que relâchent les fosses septiques. Dans le lac Simcoe, par exemple, près de 12 000 chalets dotés de fosses septiques versent environ 4,4 tonnes de phosphore dans le lac chaque année. Les charges élevées d'éléments nutritifs provenant des eaux usées (particulièrement le phosphore) peuvent modifier gravement la qualité des lacs et des cours d'eau et détériorer les habitats aquatiques.

En mars 2011, le ministère des Affaires municipales du Logement (MAML) a annoncé que les fosses septiques autonomes dans certaines parties de l'Ontario devront faire l'objet d'inspections d'entretien obligatoires quinquennales. Le MAML a modifié les parties du Code du bâtiment de l'Ontario, pris en application de la *Loi de 1992 sur le code du bâtiment*, qui régissent l'installation, l'exploitation et l'entretien de petites fosses septiques. Les autorités locales de certaines régions (c.-à-d. municipalités, offices de protection de la nature, conseils de la santé) doivent désormais mettre sur pied des programmes d'inspection pour les fosses septiques qui traitent jusqu'à 10 000 litres d'eaux usées par jour. Le ministère a déclaré que le règlement modifié aide à protéger l'eau potable et le milieu naturel de la province.

Les nouvelles exigences pour les inspections des fosses septiques s'appliqueront à deux types de zones géographiques en Ontario, soit les territoires situés dans les « zones vulnérables » au sens de la *Loi de 2006 sur l'eau saine*, où des comités sur la protection des sources locales perçoivent des fosses septiques comme des menaces importantes pour l'eau potable municipale, et les zones situées à moins de 100 mètres du littoral du lac Simcoe ou des autres plans d'eau du bassin versant du lac Simcoe.

Dans le cas d'autres secteurs de la province, l'administration locale continue à sa discrétion d'inspecter ou non périodiquement les fosses septiques. Un sondage suggère que seul un faible pourcentage des municipalités, soit environ 14 %, pratique de façon volontaire une inspection d'entretien de la fosse septique après l'avoir fait installer et approuver.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO a longtemps défendu les programmes d'inspection d'entretien des fosses septiques. En 2002, le CEO a empressé le MAML d'encourager les municipalités et les intervenants à faire la promotion des programmes d'inspection d'entretien systématiques et exhaustifs des fosses septiques partout en Ontario pour que les inspecteurs trouvent les systèmes défectueux avant qu'ils ne causent de graves problèmes de pollution dans les eaux souterraines et de surface. Dans son rapport annuel de 2008-2009, le CEO a insisté sur le besoin de pratiquer des inspections d'entretien obligatoires des fosses septiques. La décision du MAML en 2011 d'exiger l'inspection d'entretien des fosses septiques dans certaines zones définies est une reconnaissance tacite du fait que les fosses septiques peuvent poser un risque pour la santé si elles affectent les réseaux municipaux d'eau potable et créer des problèmes environnementaux dans les bassins versants surchargés, comme celui du lac Simcoe. La méthode du MAML est bonne, mais il s'agit d'une première étape insuffisante pour protéger l'environnement.

En ce qui a trait à l'eau potable municipale, la nouvelle exigence obligatoire d'inspection d'entretien des fosses septiques devrait aider à cibler les risques de contamination bactérienne pour les sources municipales d'eau potable et à les enrayer.

En ce qui a trait à la protection du bassin versant, cependant, la nouvelle méthode ne convient pas. Puisque cette méthode veut protéger les secteurs des têtes de puits municipales, la portée géographique du programme d'inspection d'entretien sera parcellaire et il ne couvrira pas bon nombre de lacs et cours d'eau vulnérables aux charges des éléments nutritifs en provenance des fosses septiques. Dans de nombreuses parties de la province, les fosses septiques continueront de rejeter des éléments nutritifs sans faire l'objet d'inspections périodiques et sans même qu'on en connaisse les répercussions non quantifiées sur les écosystèmes aquatiques.

Le CEO empressé le gouvernement de l'Ontario à étendre la portée du programme d'inspection d'entretien des fosses septiques dans les zones vulnérables sur le plan écologique aux charges d'éléments nutritifs, particulièrement au phosphore. De tels secteurs peuvent comprendre des lacs densément criblés de chalets et des bassins hydrographiques aux eaux oligotrophes. L'organisme Conservation Ontario en 2010 et le comité consultatif sur le Programme ontarien d'intendance de l'eau potable en 2007 ont tous deux recommandé d'étendre ces efforts au-delà des zones municipales des têtes de puits. Par comparaison au MAML, le ministère de l'Environnement (MEO) pourrait hériter du mandat d'identifier de telles zones vulnérables sur le plan écologique puisqu'il a les connaissances pour s'acquitter de cette tâche, surtout depuis qu'il a la responsabilité de définir les limites de concentration de phosphore dans les lacs et de les mettre en application.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.5 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## 4.4 | Des Ontariens inquiets se servent des enquêtes en vertu de la *CDE* pour mettre en évidence les erreurs dans les permis d'étang de stabilisation

Les réservoirs des eaux usées ou les « bassins de stabilisation » sont monnaie courante en milieu rural ontarien. En général, ces systèmes traditionnels de retenue des eaux usées constituent une solution rentable et adéquate par rapport aux usines de traitement des eaux usées pour les petites municipalités. Il existe plusieurs types de ces bassins, mais l'un des plus répandus est l'étang facultatif à vidange saisonnière (le terme « facultatif » fait référence aux microbes capables de vivre et de croître à la fois dans les milieux riches et pauvres en oxygène).

Essentiellement, ces systèmes recueillent et retiennent les eaux usées dans de larges étangs peu profonds, nommées cellules, et ils permettent à des processus naturels biologiques de décomposer graduellement les matières organiques et de réduire la quantité d'agents pathogènes au point où l'effluent peut être relâché dans un milieu naturel et causer peu ou pas de dommages. En Ontario, en raison des variations extrêmes climatiques et des débits d'écoulement saisonniers, les effluents ne s'écoulent souvent qu'au printemps et à l'automne, soit au moment où l'environnement est bien disposé à s'occuper des matières rejetées.

Chaque bassin de stabilisation dans la province est exploité au moyen d'un certificat d'autorisation (CA), soit une autorisation environnementale que le ministère de l'Environnement de l'Ontario (MEO) délivre. Cette autorisation indique la capacité nominale du bassin de stabilisation (combien de liquide peut-il recevoir sur une base quotidienne) ainsi que les limites de certains paramètres comme la concentration maximale de matières solides suspendues et la demande biochimique en oxygène des matières carbonées après 5 jours ( $DBO_5$ ) dans les effluents rejetés (voir l'encadré pour lire les définitions). De plus, le CA définit les limites des charges (c.-à-d., le poids total des contaminants) que l'on peut transmettre dans les eaux réceptrices chaque saison.

### DÉFINITIONS

**$DBO_5$**  : La demande biochimique en oxygène des matières carbonées après 5 jours (avec nitrification inhibée) relevée dans un échantillon non filtré.

**Débit quotidien moyen (DQM)** : Le débit cumulatif total des eaux usées qui s'écoule dans le réseau pendant une année civile, divisé par le nombre de jours pendant lesquels le débit s'écoulait dans le réseau cette année en particulier.

**Capacité nominale** : Le débit quotidien moyen autorisé pour un réseau en particulier.

**Temps de rétention hydraulique (TRH)** : La quantité théorique de temps nécessaire pour qu'un débit donné passe dans un étang de stabilisation.

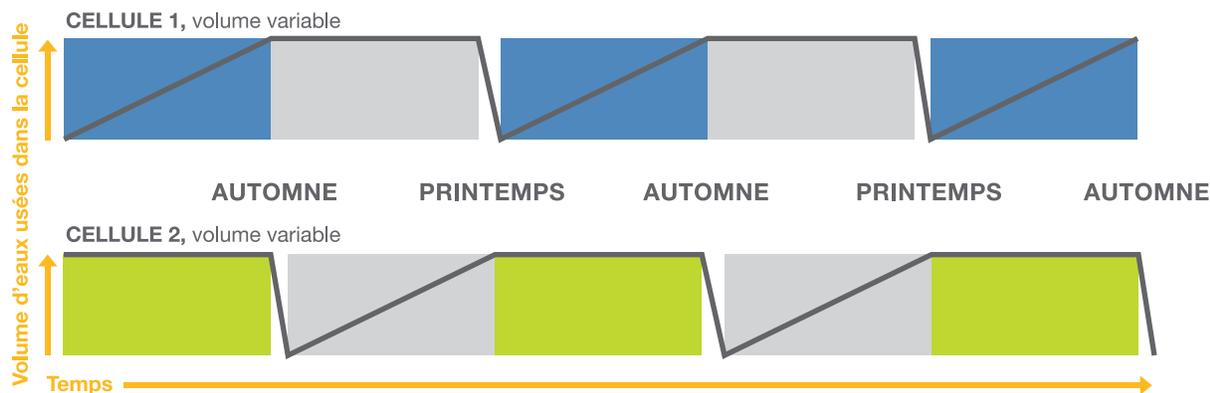


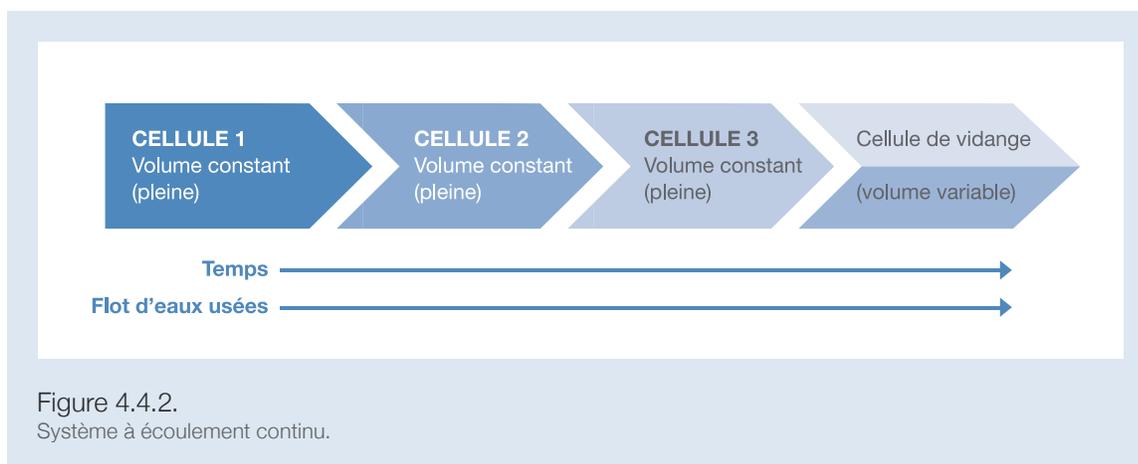
Figure 4.4.1.  
Système à écoulement discontinu et à fonctionnement en tandem.

En octobre 2010, deux Ontariens se sont servis de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* pour déposer une demande d'examen d'un CA que la municipalité de la Rivière des Français a délivré pour ses bassins de stabilisation à deux cellules à Noëlville en Ontario (soit le « bassin de stabilisation des eaux usées de Noëlville » ou le « BSEUN »).

### Les inquiétudes des requérants

Les requérants prétendent qu'il y a eu erreur lorsque le MEO a calculé la capacité permise du BSEUN. Ils disent que le bassin de stabilisation est exploité comme un système discontinu, c'est-à-dire qu'une cellule se remplit pendant six mois, elle retient le liquide pendant cinq mois, puis rejette le liquide pendant un mois, tandis que l'autre cellule effectue le même travail de façon décalée. Ainsi, cette cellule retient ses eaux usées pendant que l'autre se remplit et elle rejette ses eaux au sixième mois afin d'être prête à recevoir de nouvelles eaux usées pendant que l'autre retient ses eaux usées (voir la figure 4.4.1.) (Remarque : Le CEO croit que le concept serait mieux décrit au moyen des termes « système à écoulement discontinu et à fonctionnement en tandem », car le débit d'entrée est continu tandis que le débit de sortie est saisonnier et à écoulement discontinu. Les deux cellules fonctionnent en tandem, c'est-à-dire qu'elles alternent entre le remplissage et la rétention.) D'après ce type d'exploitation, les requérants soutiennent que la capacité du système devrait être calculée en divisant le volume complet des deux cellules par 365 (soit le nombre de jours dans l'année) pour obtenir un débit quotidien moyen (DQM). Ce calcul donne un DQM de 392 mètres cubes d'eau par jour ( $m^3/jour$ ) pour les installations du BSEUN, alors que le CA permet un DQM de  $477 m^3/jour$ . Les requérants croient que le débit surestimé du CA fait que les installations ont dû rejeter les effluents trop tôt à plusieurs occasions par le passé au détriment de la qualité des eaux réceptrices.

Les requérants prétendent que le DQM incorrect proviendrait du fait que le ministère se serait servi de la mauvaise formule. Les requérants affirment que le ministère a employé à tort la formule pour les systèmes à écoulement continu (voir la figure 4.4.2) pour calculer le DQM. Il aurait divisé le volume total par le temps de rétention établi à 300 jours, au lieu de 365 jours.



Dans le cas des systèmes à écoulement continu, où la cellule est toujours pleine (car on compte au moins trois cellules en série, comme dans la figure 4.4.2) et l'effluent s'écoule constamment du système au même rythme que le débit d'entrée, le DQM est égal au volume divisé par le temps de rétention. Les requérants indiquent que le BSEUN n'est pas un système à écoulement continu, mais bien un système discontinu pour lequel cette formule ne s'applique pas. Ils ont exprimé leurs inquiétudes selon lesquelles cette erreur peut s'être glissée dans le calcul d'autres systèmes lagunaires en Ontario et peut avoir mis en danger le milieu naturel de ces régions.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le ministère a accepté de soumettre le CA du BSEUN à un examen. Dans son rapport, le ministère a clairement indiqué que le BSEUN n'avait pas été conçu pour être exploité en discontinu et que la méthode employée pour le BSEUN était fondée sur une exploitation continue des bassins de stabilisation à l'instar de « réacteurs à écoulement piston ».

Le ministère a affirmé que les bassins de stabilisation de type réacteur à écoulement piston sont typiquement conçus pour être exploités en parallèle et recevoir des débits d'eaux usées environ égaux de façon continue. Il admet que même si les bassins de stabilisation reçoivent continuellement des eaux usées, ils rejettent les eaux de façon intermittente (écoulement saisonnier). Le ministère décrit ce système comme des réacteurs conçus pour l'écoulement à piston, mais saisonnier, tandis que le CEO croit que le terme « système en alimentation programmée, exploitation parallèle » (voir la figure 4.4.3.) représente mieux le système.

D'après ce modèle, argumente le MEO, le temps de rétention hydraulique (TRH) (voir l'encadré) est calculé en divisant le volume d'un bassin de stabilisation par le débit de conception.

De plus, le rapport du MEO souligne que le système doit respecter les restrictions liées au rejet du printemps et de l'automne comme le précise le CA. La charge maximale quotidienne de la  $DBO_5$  du rejet automnal est fixée à 31,8 kilogrammes (kg) pour une durée maximale de 35 jours. Le rapport indique que ce calcul définit un volume maximal de rejet automnal de

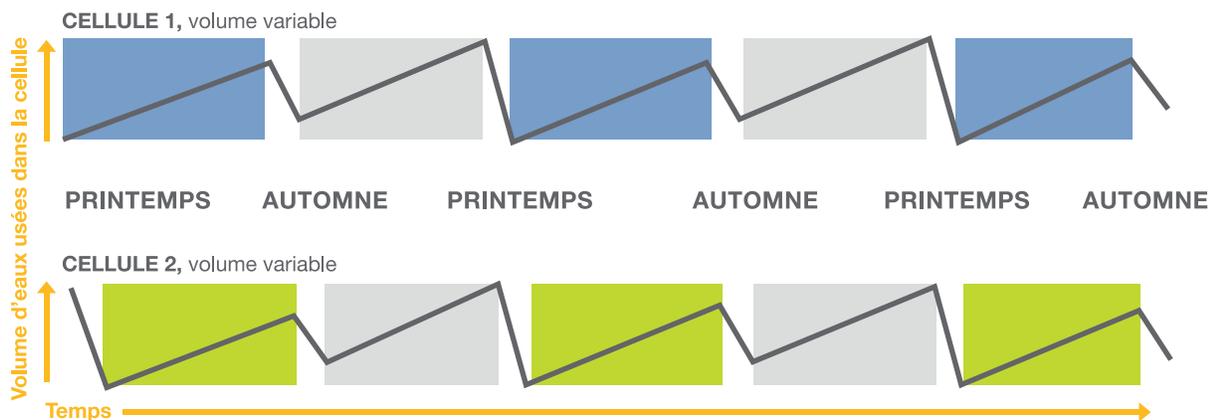


Figure 4.4.3  
Système en alimentation programmée, exploitation parallèle.

44 520 m<sup>3</sup>. Selon le MEO, les installations ne pouvaient pas être exploitées comme un système à écoulement discontinu qui vide la totalité de l'une de ses cellules à l'automne (ce que les requérants soutiennent), car chacune des cellules des installations est considérablement plus grande que le volume maximal de rejet automnal permis.

Le ministère reconnaît que ce bassin de stabilisation a connu des problèmes. En avril 2007, les deux bassins étaient pleins, et leur contenu a dû être dérivé (des eaux usées brutes ont dû être déversées directement dans l'environnement sans passer par le système de traitement). Le ministère a déclaré que cet incident signifie que soit les bassins de stabilisation ne fonctionnaient pas de façon optimale cette année-là ou que le débit d'entrée était très élevé et qu'il y a eu des problèmes d'infiltration. Au cours de l'automne 2008, la charge quotidienne versée dans la rivière se chiffrait à 53,5 kg de DBO<sub>5</sub> de plus que le rejet maximal permis de 31,8 kg de DBO<sub>5</sub>. Le ministère a reconnu que cette anomalie ne respectait pas le CA de ces installations. Cependant, le ministère souligne que, exception faite de cet événement, les installations ont respecté les limites d'effluents définies dans le CA pour la totalité de la période allant de 2005 à 2010. Le ministère fait aussi remarquer que les responsables du BSEUN ont pris les mesures correctives nécessaires pour éliminer la possibilité d'une récurrence.

Le ministère a également présenté les résultats de l'échantillonnage des sédiments que le personnel du ministère a effectué en juin 2009 pour répondre aux plaintes voulant que des rejets du BSEUN contaminaient la baie Wolseley à 13 kilomètres en aval. Le ministère a indiqué que les échantillons présentaient des quantités d'éléments nutritifs et de métaux au-dessus des normes provinciales. Elles étaient souvent de deux à trois fois plus importantes que les normes. Les résultats indiquent que la baie risque de connaître une prolifération élevée d'algues (en raison du phosphore) et que certains sédiments sont « très contaminés ». En conséquence, les types d'organismes capables de survivre dans ce milieu sont limités.

Malgré ces résultats, le personnel technique du ministère est d'avis que le BSEUN ne peut pas être ciblé comme étant la source principale de l'appauvrissement de la qualité de l'eau dans la baie. Cette conclusion, ont-ils précisé, se fonde sur la distance considérable qui sépare la baie des installations du BSEUN.

Le ministère tire les conclusions suivantes d'après son examen en vertu de la *CDE* :

1. Les installations du BSEUN sont conçues pour fonctionner comme des systèmes de traitement à écoulement piston continu et sa capacité prévue de 477 m<sup>3</sup>/jour pour 300 jours de TRH est judicieuse.
2. Les requérants affirment que les installations sont employées comme un système discontinu alors que c'est impossible puisque l'exigence relative à la charge maximale quotidienne de la DBO<sub>5</sub> de l'effluent est de 31,8 kg/jour pendant la saison de rejet automnal.
3. Il n'y a pas eu erreur dans la méthode de conception pour les installations du BSEUN; les bassins ne sont pas trop petits et ils répondent à toutes les exigences de conception du ministère.

*Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse [www.eco.on.ca](http://www.eco.on.ca).*

## ANALYSE DU CEO

En raison de la nature technique très élevée de cette demande ainsi que de l'importance relative des répercussions potentielles que les requérants soulèvent, le CEO a engagé un expert indépendant en réseaux d'égouts afin d'obtenir une analyse technique et son avis. L'expert a passé en revue tous les documents à la disposition du CEO. Le rapport de l'expert étaye l'analyse du CEO qui suit. Le CEO a détecté de nombreuses erreurs et incohérences dans l'examen du ministère liée à la *CDE*. L'analyse qui suit porte sur les erreurs qui semblent être les plus importantes.

Le CEO a trouvé un certain nombre d'erreurs graves dans l'évaluation du MEO sur la méthode qui a servi à déterminer la capacité prévue. Le plus important, peut-être, est que le terme « réacteur à écoulement piston » que le MEO utilise pour décrire le BSEUN est trompeur. La portion « écoulement piston » ne fait pas référence à un type de conception ou d'exploitation de réseau d'égouts. Il renvoie plutôt à un modèle de régime d'écoulement turbulent (la façon dont les particules se dispersent dans un système). On s'en sert pour prévoir la qualité de l'effluent d'après plusieurs facteurs dont l'un d'entre eux est le temps de rétention. Étant donné que le régime d'écoulement turbulent est sensiblement semblable au système en alimentation programmée et au système continu, le modèle d'écoulement piston peut être employé avec les deux systèmes pour déterminer le temps de rétention nécessaire et permettre à la dégradation d'atteindre le degré souhaité. Toutefois, le ministère semble avoir pris le modèle d'écoulement à piston pour le système à écoulement continu pour lequel le modèle avait été conçu à l'origine. Ce n'est pas parce qu'un système en alimentation programmée peut être modulé comme un système à écoulement piston (aux fins de prédiction de la qualité des effluents) qu'il possède les autres caractéristiques d'un système à écoulement continu.

Si les installations du BSEUN étaient vraiment un système à écoulement continu, le temps de rétention hydraulique ne varierait pas (toutes les particules demeurent dans les systèmes continus pour environ la même quantité de temps) et la formule que le ministère a employée (le TRH est égal au volume du bassin divisé par le débit d'écoulement, ce qui donne un TRH de 300 jours) fonctionnerait. Les systèmes en alimentation programmée, cependant, affichent des temps de rétention variables. La séquence de remplissage, de rétention et de rejet fait que certaines particules des eaux usées restent dans le système plus longtemps que d'autres. Les premières particules qui s'introduisent dans le système y sont conservées pendant la durée du remplissage. Les dernières particules qui pénètrent dans le système avant que la période de remplissage finisse n'y restent que pour quelques instants. Par conséquent, la particule moyenne qui entre dans le système pendant le remplissage y passe la moitié du temps de remplissage. Ainsi, comme les requérants l'ont indiqué correctement, le TRH moyen de n'importe quel système discontinu est déterminé en ajoutant la moitié du temps de remplissage à la durée totale de rétention, le cas échéant. Si l'on applique ce calcul au présumé système du ministère (voir la figure 4.4.3), qui ne tient pas compte du temps de rétention, alors les eaux usées qui entreraient dans le système après le rejet automnal (soit environ la moitié de la quantité totale) seraient elles-mêmes rejetées au printemps, soit cinq mois plus tard. Le temps de rétention moyen pour ces eaux usées serait d'environ 75 jours (soit la moitié du temps de remplissage de 150 jours).

De manière globale, la situation est la suivante : le responsable de l'exploitation ne peut pas accumuler des quantités d'effluents supérieures dans le même espace physique pendant la même période annuelle sans réduire corrélativement le temps de rétention. Si les installations fonctionnent comme l'affirment les requérants (en tandem), alors ces derniers ont raison de dire que les installations ne peuvent pas gérer le DQM prévu de 477 m<sup>3</sup> d'eaux usées par jour. Si, par ailleurs, les installations fonctionnent comme le ministère l'indique (en parallèle), elles pourraient certainement traiter le DQM prévu, mais seulement au moyen de temps de rétention beaucoup plus courts que les présents.

Les temps de rétention tirés de la méthode du ministère seraient-ils adéquats pour protéger l'environnement? Malheureusement, le MEO n'a pas donné les renseignements nécessaires aux requérants, ni au CEO, pour répondre à cette question. Afin de justifier son affirmation selon laquelle le système en alimentation programmée pourrait faire le travail lorsqu'il est utilisé en parallèle, le MEO aurait dû mettre en application le modèle d'écoulement piston avec des temps de rétention plus courts, ce qui serait effectivement le cas. Si le modèle, utilisé correctement, avait produit des données qui montrent que l'exploitation en parallèle pouvait produire des rejets de qualité requise, le ministère aurait prouvé son point. Au lieu, le MEO a simplement maintenu que le temps de rétention inscrit sur le CA (calculé d'après le modèle à écoulement continu) est correct. Comme les requérants l'ont dit, et comme l'analyse du CEO le montre clairement, les temps de rétention réels seraient bien inférieurs aux 300 jours de rétention prévue et aussi, en moyenne, bien inférieurs à l'estimation de 240 jours de la méthode des requérants.

Il faut aussi noter que même si le MEO affirme que le BSEUN est conçu et exploité comme le système de la figure 4.4.3 (en parallèle), les requérants, qui habitent dans cette région, insistent sur le fait que le système est en réalité exploité comme celui de la figure 4.4.1 (en tandem). La communication des données de l'Agence ontarienne des eaux semble soutenir l'affirmation des requérants. En ce sens, le CEO croit que la raison pour laquelle les installations ont été en

mesure, à quelques exceptions près, de respecter leurs objectifs de qualité de l'eau au cours des dernières années est qu'elles ont été exploitées, et le sont encore en réalité, en tandem (avec environ 240 jours de TRH) et que le débit journalier se situe encore en grande partie en dessous du DQM prévu.

Si dans l'ensemble le BSEUN a fait son travail de façon adéquate, le lecteur se demande peut-être pourquoi cette question a-t-elle de l'importance. L'importance repose dans le risque potentiel lié aux établissements qui auraient reçu le mauvais permis. Si les petites municipalités de l'Ontario se voient remettre régulièrement des permis dont la capacité des systèmes d'égouts est exagérée, les représentants élus de ces municipalités pourraient donner le feu vert à d'autres développements dans la région sans corriger leur capacité de traitement de l'eau en pensant qu'elle suffit déjà. Cette situation pourrait à l'avenir créer des crises lorsque les systèmes deviendront surchargés et qu'il sera impossible d'atteindre les objectifs sur la qualité de l'eau (le BSEUN a déjà vécu cette situation à deux reprises).

Une autre erreur importante est que le ministère a affirmé dans sa revue que le BSEUN ne pouvait pas être exploité en tandem, comme le prétendaient les requérants, en raison des contraintes sur le rejet automnal. L'erreur provient du fait que le ministère a mal interprété les résultats du calcul sur le rejet potentiel. Le ministère a déclaré que le calcul donnait une quantité de rejet maximale possible pour l'automne. En fait, le calcul donne un résultat tout à fait contraire. Une concentration de  $DBO_{C_5}$  de 25 mg/L (la concentration la plus élevée permise pour un rejet) donnerait un effluent maximal de 44 520 m<sup>3</sup>. Toutefois, puisque la  $DBO_{C_5}$  chute par rapport à la limite du CA fixée à 25 milligrammes/litre (mg/L) (ce qui se produira au fur et à mesure que la qualité de l'eau s'améliorera), la quantité d'eau rejetée permise ne diminue pas, elle augmente. Autrement dit, tant que le traitement fonctionne et que l'effluent devient de moins en moins pollué, les responsables de l'exploitation peuvent rejeter plus d'effluents tout en respectant les limites de rejet pour l'automne. On parle ici des charges totales dans les eaux réceptrices, non pas des concentrations. Par exemple, si la  $DBO_{C_5}$  d'une seule cellule exploitée dans un système en tandem est réduite à 5 mg/L (ce qu'un système ayant 240 jours de temps de rétention peut facilement atteindre), le rejet permis à l'automne serait de 222 600 m<sup>3</sup>, ce qui est cinq fois supérieur au résultat du calcul du ministère. De plus, cette quantité dépasse le volume des deux cellules et permettrait facilement de déverser toute une cellule à l'automne. C'est exactement ce que les requérants présumaient.

La revue ministérielle comportait aussi d'autres erreurs, des omissions et des incohérences.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est fermement en désaccord avec les résultats du MEO dans cette revue liée à la *CDE*. De plus, le CEO se préoccupe extrêmement du fait que le BSEUN n'est peut-être pas seul dans cette histoire, mais que de nombreux autres bassins de stabilisation facultatifs des eaux usées en milieu rural ontarien pourraient avoir reçu un CA du ministère qui surestime largement leur capacité réelle. Le MEO ne peut pas régler un problème lié au manque de capacité d'une installation seulement en lui donnant un nom différent et trompeur, soit le réacteur à écoulement piston, et affirmer qu'elle est exploitée grâce à une autre méthode (et non prouvée) tout en insinuant à la fois et à tort qu'il est possible d'augmenter l'écoulement continu d'un système à volume fixe sans sacrifier le temps de rétention, ni la qualité de l'effluent. Si cette

méthode est de fait répandue en Ontario, elle pourrait occasionner beaucoup de problèmes sur la qualité de l'eau au fil des années lorsque les petites municipalités attireront et accepteront de nouveaux développements en pensant à tort que leur capacité de traitement des eaux usées pourra suffire à la croissance du volume.

De plus, la qualité de la revue du MEO était étonnamment médiocre. Elle comportait des incohérences et des erreurs mathématiques dans les calculs simples de base, elle omettait des concepts importants et, pire encore, on y décelait un manque apparent de compréhension du concept de base, soit le modèle à écoulement piston. Ce dernier représente la source de toute cette discussion. Qui plus est, la décision du ministère de ne pas faire enquête sur la qualité de l'eau et des sédiments en aval, tel que le prétendaient les requérants, fait preuve d'un manque de jugement déconcertant. Le ministère a pour responsabilité envers le public d'évaluer les répercussions du système lagunaire dans les eaux réceptrices. Qui plus est, les résultats des échantillons dans la baie de Wolseley justifiaient certainement d'approfondir l'enquête. Il aurait au moins fallu envisager de pratiquer une évaluation complète de la capacité d'assimilation des eaux réceptrices afin de déterminer si oui ou non le BSEUN alimentait considérablement les répercussions environnementales indéniables en aval.

Le CEO suggère que le ministère entreprenne immédiatement une deuxième étude de cette demande d'examen. De plus, dans cette nouvelle tentative, le MEO devrait fournir les ressources nécessaires. Ce domaine de responsabilité du ministère est bien trop important pour le laisser dans la confusion comme le suggère cette demande d'examen liée à la CDE.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 2.1.6 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*



## CHAPITRE 5.0

# ENJEUX SUR LES PERMIS

Les actes sont habituellement des documents qui permettent de pratiquer des activités ou qui les interdisent. Par acte, on entend les permis de prélèvement d'eau, les autorisations de conformité environnementale, les permis et les ordres. Ce sont d'importants outils dont le gouvernement provincial se sert pour réglementer l'environnement et faire respecter les lois environnementales. D'ordre général, si une activité a une incidence sur le milieu naturel, le promoteur de l'activité pourrait devoir soumettre une demande d'autorisation auprès du ministère responsable. Normalement, l'acte décrit les conditions juridiquement contraignantes d'une autorisation.

Dans le présent chapitre du rapport annuel, le CEO explique comment la province se sert des actes et comment elle les met en application. Il jette également la lumière sur les actes dans le contexte de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* qui accorde aux résidents de l'Ontario le droit de formuler des commentaires, d'interjeter appel et de soumettre des demandes d'examen et d'enquête pour certains actes prescrits en vertu de la *CDE*.

Cette année, le CEO a examiné les changements apportés à un type d'acte que le ministère de l'Environnement délivre conformément au Règlement de l'Ontario no 419/05 sur la qualité de l'air. Cet acte que l'on nomme la « norme propre à un site » autorise les usines qui ne peuvent pas répondre aux normes génériques de l'Ontario sur la qualité de l'air de respecter une autre norme de conformité propre à un site normalement moins exigeante.

Peu importe le type d'acte utilisé, son efficacité pour protéger l'environnement n'est assurée que lorsque le ministère responsable pratique une surveillance et fait respecter les conditions de l'acte. Ce point est clairement prouvé dans la revue du CEO d'une demande en vertu de la *CDE* au sujet d'une cimenterie de Picton en Ontario. Les résidents du secteur se plaignent à la province depuis presque une décennie, sans grand succès, du fait que les émissions de poussières libres de l'usine dépassent les niveaux des autorisations réglementaires de l'entreprise.

## 5.1 | Le moment de vérité – Les actes et la CDE

Lorsqu'il est question de responsabilités gouvernementales relativement au milieu naturel, nous pensons aux différentes politiques, lois et règlements en vigueur pour protéger notre air, nos territoires et notre eau ainsi que pour gérer nos ressources naturelles. Ces lois et politiques définissent les objectifs généraux et les règles qui régissent la protection de l'environnement et s'appliquent habituellement de façon élargie à l'échelle provinciale. Le CEO porte souvent son attention sur ces aspects.

Toutefois, les « actes », c'est-à-dire les documents souvent propres à des sites qui autorisent (ou non) de lancer des activités particulières, sont fonction des politiques et des lois environnementales de la province réellement mises en œuvre sur le terrain. Les actes ne sont pas de simples exceptions peu fréquentes aux règles, mais des directives propres à un site qui indiquent comment interpréter et mettre en application ces règles. En effet, le gouvernement entérine des milliers d'actes chaque année, dont l'ensemble représente une composante importante du cadre de protection environnementale de l'Ontario. Qu'il s'agisse d'obtenir l'autorisation pour installer un nouveau site d'enfouissement au bout de la rue, des éoliennes dans votre quartier ou pour prélever de l'eau d'un lac à proximité, les actes s'appliquent à l'échelle locale et ils sont susceptibles de vous toucher personnellement.

Cette année, le CEO a décidé de souligner l'importance des actes en tant qu'outils dans la mise en œuvre des politiques et des lois environnementales et de rappeler aux résidents de l'Ontario qu'ils ont le droit de participer aux décisions gouvernementales sur les actes importants sur le plan environnemental grâce à la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)*.

### Qu'est-ce qu'un « acte »?

Les actes se présentent sous différentes formes et accomplissent différentes choses. Les exemples qui suivent montrent de quelle façon les actes peuvent s'appliquer dans ce domaine.

#### **Accorder la permission de pratiquer une activité :**

- une autorisation de conformité environnementale permet à une installation industrielle de rejeter des polluants atmosphériques par ses cheminées;
- un permis de prélèvement d'eau (PPE) donne le droit de tirer de grands volumes d'eau des nappes phréatiques ou des sources d'eau de surface;
- un permis permet d'exploiter un puits d'extraction de granulats ou une carrière;
- un permis permet de porter préjudice à une espèce menacée ou en voie de disparition.

#### **Exiger d'une personne qu'elle fasse (ou ne fasse pas) une chose :**

- ordonner à un propriétaire de nettoyer le sol ou des eaux souterraines contaminées;
- ordonner d'arrêter de manipuler, d'entreposer, d'utiliser, de transporter ou d'épandre un pesticide.

#### **Approuver des plans, désignations, déclarations et des classifications :**

- approuver les plans officiels ou leurs modifications des municipalités;
- désigner des unités de planification auxquelles s'appliquent les plans communautaires d'aménagement du territoire en vertu de la *Loi de 2010 sur le Grand Nord*;
- déclarer que des règlements administratifs, entre autres, sont conformes au plan de l'escarpement du Niagara;
- classer des pesticides en vertu de la *Loi sur les pesticides*.

### **Les actes et la CDE**

La *CDE* donne aux résidents de l'Ontario le droit de participer aux décisions environnementales du gouvernement provincial ainsi qu'aux décisions sur les actes importants sur le plan environnemental (c.-à-d. les actes prescrits dans le Règlement de l'Ontario no 681/94, intitulé Classification des propositions d'actes, pris en application de la *CDE*). À l'heure actuelle, sont prescrits certains actes rédigés en vertu de 18 lois différentes gérés par cinq ministères différents. Tous les actes mentionnés dans la section ci-dessus sont assujettis à la *CDE*.

### **Le droit à l'avis et aux commentaires**

Les résidents de l'Ontario ont le droit d'être avisés des propositions sur les actes prescrits par l'entremise du Registre environnemental, de soumettre des commentaires sur ces propositions et de connaître par avis la décision du ministère. Chaque année, des milliers d'avis d'actes sont affichés sur le Registre. Ils dépassent largement en nombre les politiques, les lois et les règlements affichés. Certains ne reçoivent que peu ou pas de commentaires publics, tandis que d'autres attirent des centaines, voire des milliers dans certains cas, de commentaires.

### **Le droit de soumettre une demande**

Le droit de la *CDE* de soumettre des demandes d'examen ou d'enquête s'applique aux actes prescrits. Deux résidents de l'Ontario peuvent demander l'examen d'un acte prescrit ou faire une demande d'enquête au sujet d'une présumée infraction relativement aux termes ou aux conditions d'un acte. Au fil des années, nombreux sont les résidents de l'Ontario qui se sont prévalus de ce droit. Au cours de la présente année de déclaration, le CEO a passé en revue une demande d'examen en vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario (LREO)* pour une municipalité qui a reçu une autorisation sur un réseau d'assainissement. Dans ce cas, les requérants ont fait la demande d'examen, car ils étaient inquiets que le traitement inadéquat des eaux usées puisse avoir des conséquences sur les plans d'eau locaux (pour obtenir de plus amples renseignements sur cette demande, consultez le chapitre 4.4 de la présente partie du rapport annuel).

### **Le droit d'en appeler**

La *CDE* accorde à tout Ontarien un droit unique et potentiellement puissant d'en appeler (c.-à-d. de remettre en question) d'une décision ministérielle sur un acte prescrit. Dans la plupart des cas, les résidents doivent d'abord obtenir l'autorisation (permission) d'en appeler de l'organisme d'appel. Habituellement, le Tribunal de l'environnement (TE) donne cette autorisation. Par exemple, au cours de la présente année de déclaration, les résidents de l'Ontario ont cherché à obtenir l'autorisation d'en appeler de plusieurs décisions sur des actes relatifs aux émissions atmosphériques et aux sites d'élimination des déchets.

Les résidents de l'Ontario ont aussi porté directement en appel plusieurs décisions sur des actes prescrits en vertu de la *CDE*. Certains appels en vertu de la *Loi sur la protection de l'environnement* portaient sur la décision d'accorder des autorisations de projet d'énergie renouvelable et d'autres appels en vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire* ciblaient des décisions d'approuver des modifications au plan officiel. Des avis sur ces appels sont affichés sur le Registre environnemental.

Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur les appels de cette année en vertu de la *CDE*, veuillez consulter l'annexe III de la partie 1 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO.

## Déclaration sur les valeurs environnementales

La *CDE* exige des ministères prescrits qu'ils tiennent compte de leur déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) lorsqu'ils prennent des décisions susceptibles d'avoir une incidence importante sur l'environnement, y compris des décisions sur les actes prescrits. La DVE décrit de quelle façon les ministères intégreront les valeurs environnementales aux aspects sociaux, économiques et scientifiques lorsqu'ils prendront des décisions importantes sur le plan environnemental. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur les DVE et les actes, veuillez consulter le chapitre 5.0 de la partie 1 du rapport annuel de 2011-2012 du CEO.

## Actes révisés par le CEO cette année

Cette année, le CEO a passé en revue une sélection des décisions sur les actes des cinq ministères responsables des actes prescrits pour montrer la gamme et l'étendue des actes affichés sur le Registre environnemental aux fins de consultation publique. Vous trouverez ci-dessous des résumés de ces actes ainsi que les commentaires du CEO. Veuillez consulter la section 1 du supplément du présent rapport annuel pour lire les revues détaillées.

### **MAML – Approbation du plan officiel d'une municipalité**

Les plans officiels sont d'importants documents qui donnent des directives sur les activités et les aménagements territoriaux permis dans une municipalité. En vertu de la *Loi sur l'aménagement du territoire*, une municipalité doit s'assurer que son plan officiel respecte les plans provinciaux, qu'il tient compte des questions d'intérêt provincial et qu'il correspond à la Déclaration de principes provinciale de 2005 (DPP). Le ministre des Affaires municipales et du Logement doit approuver certains plans officiels et certaines modifications du plan officiel. Les plans officiels (et leurs modifications) dans cette catégorie sont des actes prescrits en vertu de la *CDE*.

En janvier 2012, le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) a affiché un avis sur le Registre environnemental selon lequel il avait approuvé une modification du plan officiel de la ville de Brockville, sous réserve de certains changements. Une section du plan officiel modifié portant sur la réduction des répercussions sur l'environnement présentait des politiques sur les espèces en péril, l'habitat des poissons, les systèmes du patrimoine naturel, les plans pour les bassins hydrographiques, les drains, l'économie d'énergie ainsi que sur la foresterie urbaine et la plantation d'arbres.

### Commentaires du CEO

Le CEO est heureux de savoir que le plan officiel modifié va au-delà des normes minimales de protection de l'environnement décrites dans la DPP. Il se réjouit aussi en particulier de l'engagement de la ville de Brockville dans la planification des systèmes du patrimoine naturel et de la gestion des bassins hydrographiques.

### **MDNM – Demande un plan de fermeture d'une mine**

La mine Ross est un site minier d'or, d'argent et de cuivre qui a lancé ses activités en 1935 dans la petite ville de Holtyre en Ontario. Bien que la mine ait cessé toute production en 1990, les dangers liés à la mine demeurent bien réels, notamment les lignes de transport d'énergie et les postes, les transformateurs et les biphényles polychlorés (BPC), les résidus et les digues, les puits à ciel ouvert, les chantiers miniers souterrains, les produits chimiques et les sols contaminés.

Le gouvernement de l'Ontario a longtemps essayé de faire en sorte que le propriétaire de la mine, Preston Electrical and Mechanical Ltd. (Preston E&M), respecte les ordres du directeur.



En 1991, le ministère de l'Environnement (MEO) a ordonné à la compagnie de vider le contenu de la mine et de retirer les transformateurs remplis de BPC. Plus de 20 ans plus tard, elle n'a toujours pas respecté cet ordre. De même, le ministère du Développement du Nord et des Mines (MDNM) essaie depuis plus d'une décennie d'obtenir du propriétaire un plan de fermeture certifié assorti d'une garantie financière.

En avril 2011, le MDNM a publié un ordre du directeur en vertu de la *Loi sur les mines* (un acte prescrit en vertu de la *CDE*) contre Preston E&M pour qu'il dépose un plan de fermeture certifié de la mine Ross d'ici le mois d'avril 2012. En avril 2012, le MDNM a prolongé le délai jusqu'au 30 septembre 2012 pour qu'il puisse se conformer à l'ordre.

### Commentaires du CEO

Compte tenu des antécédents épuisants et improductifs du gouvernement pour faire appliquer la loi auprès de cette compagnie et de ce site et de la menace inhérente pour l'environnement, le CEO empresse le MDNM, si Preston E& M ne respectait pas le délai prolongé jusqu'au 30 septembre 2012, d'évaluer l'emploi d'outils contraignants en vertu de la *Loi sur les mines* pour faire en sorte que les dangers de la mine soient éliminés conformément aux normes provinciales.

### **MRN – Autorisation de porter atteinte aux espèces en péril**

En vertu de la *Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition*, le ministre des Richesses naturelles peut délivrer des permis pour autoriser une personne à prendre part à des activités autrement interdites en vertu de la *Loi*. Certains de ces permis, y compris les « permis d'avantage plus que compensatoire » décrits à l'alinéa 17(2)c) de la *Loi*, sont des actes prescrits en vertu de la *CDE*.

En juin 2011, le ministre a délivré un permis d'avantage plus que compensatoire qui autorisait le comté de Renfrew à porter atteinte et à harceler la tortue mouchetée, une espèce menacée, pendant la construction d'une route près de Petawawa. Le permis exige du comté qu'il prenne un certain nombre de mesures pour diminuer les effets indésirables que les tortues mouchetées pourraient subir pendant la construction et qu'il leur offre un avantage plus que compensatoire.

### Commentaires du CEO

Le CEO en conclut que les conditions de ce permis d'avantage plus que compensatoire semblent justes et équilibrées, étant donné qu'il faut entretenir les routes. Toutefois, le CEO presse le ministère des Richesses naturelles (MRN) de lancer des études de suivi sur le site et de faire rapport à ce sujet d'une part pour déterminer si les actions mises en œuvre ont en réalité procuré un avantage plus que compensatoire à l'espèce et d'autre part pour tenir compte des effets cumulatifs si d'autres permis contre les tortues mouchetées sont délivrés dans la région et en faire le suivi.

### **MEO – Délivrance de permis de prélèvements d'eau**

En vertu de la *Loi sur les ressources en eau de l'Ontario*, les utilisateurs qui prélèvent plus de 50 000 litres d'eau par jour des nappes phréatiques ou des eaux de surface en Ontario doivent généralement faire une demande de PPE auprès du MEO. Le ministère passe en revue toutes les demandes de PPE et il délivre les permis avec des conditions et des dates d'expiration en fonction du Règlement sur le prélèvement et le transfert d'eau (Règlement de l'Ontario no 387/04) et du Manuel du permis de prélèvement d'eau. La grande majorité des 6 100 permis de PPE et plus en vigueur en Ontario sont regroupés dans la région densément peuplée du Sud. Chaque année, le MEO affiche des centaines d'avis sur les PPE sur le Registre environnemental, dont certains attirent grandement l'attention du public.

Le CEO n'a pas passé en revue des PPE particuliers délivrés au cours de la présente année de déclaration. Au lieu, il a lancé une révision détaillée du programme même de PPE du MEO. Si vous souhaitez lire cette revue, consultez le chapitre 4.2 de la présente partie du rapport annuel.

### **LNTS (MSC) – Exemption au Code de manutention des combustibles liquides**

En vertu de la *Loi de 2000 sur les normes techniques et la sécurité (LNTS)*, un directeur peut autoriser une « exemption » (une dérogation) à tout règlement pris en application de la *Loi*, y compris au Code de manutention des combustibles liquides, pourvu que l'exemption ne nuise pas à l'utilisation sécuritaire d'une chose assujettie au règlement, ni à la santé ou à la sécurité de quiconque. Les exemptions d'un certain nombre de dispositions du Code de manutention des combustibles liquides sont des actes prescrits en vertu de la *CDE*, y compris la clause 3.2.1.3 qui exige que les réservoirs de stockage hors-sol soient installés à au moins 30 mètres d'une voie d'eau.

En octobre 2011, la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS), un organisme indépendant responsable d'administrer la *LNTS* au nom du ministère des Services aux consommateurs (MSC), a accordé une exemption à la clause 3.2.1.3 pour permettre l'installation d'un réservoir hors-sol de 13 600 litres à moins de 30 mètres d'un fossé susceptible d'être relié à une voie d'eau. La CNTS a fondé sa décision sur un certain nombre de mesures de sécurité équivalentes soumises par le requérant, notamment l'utilisation d'un réservoir à double paroi.

## Commentaires du CEO

D'après les conditions de l'autorisation et les mesures de sécurité supplémentaires décrites dans les avis sur le Registre environnemental pour protéger la voie d'eau ainsi que les communications que nous avons tenues avec cet organisme, la décision de la CNTS de délivrer cet acte semble raisonnable.

## COMMENTAIRES DU CEO

Les actes sont des outils importants et puissants pour le gouvernement. Non seulement servent-ils à réguler des activités particulières susceptibles d'avoir une incidence sur l'environnement, mais ils peuvent aussi faire exécuter les lois environnementales. Qui plus est, puisque les actes prescrits sont ouverts à la participation du public, les Ontariens ont la capacité de prendre part aux décisions importantes sur le plan environnemental en fonction des sites. Bref, grâce à la *CDE*, les Ontariens peuvent lire des renseignements sur ces actes sur le Registre environnemental. Ils peuvent formuler des commentaires, chercher à obtenir l'autorisation d'en appeler de décisions précises sur les actes et ils peuvent soumettre des demandes d'examen ou d'enquête sur des actes particuliers.

Les actes permettent d'appliquer bon nombre de lois, de politiques et de règlements provinciaux environnementaux. Par exemple, une autorisation de conformité environnementale devrait faire en sorte que les émissions atmosphériques se situent dans les normes acceptées pour la santé et l'environnement. Un PPE devrait promouvoir l'utilisation viable de l'eau et protéger les fonctions des écosystèmes. Un ordre sur la rédaction d'un plan de fermeture d'une mine devrait garantir la restauration d'un site minier potentiellement dangereux pour l'environnement. Le CEO espère que le fait de jeter la lumière sur les actes rappellera au gouvernement de l'Ontario, et au public, l'importance de prendre les bonnes décisions sur les actes. Après tout, ce sont les actes qui constituent le moment de vérité.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## 5.2 | Autres modifications pour le règlement ontarien sur la qualité de l'air

L'Ontario compte une large gamme d'industries qui relâchent des matières polluantes dans l'atmosphère. Ces dernières peuvent provoquer une grande variété de répercussions environnementales comme le smog, les changements climatiques et la contamination des lacs et des sols. Certains contaminants se bioaccumulent dans les niveaux trophiques supérieurs des écosystèmes et ont une incidence sur les oiseaux piscivores et les mammifères. Les polluants atmosphériques favorisent aussi toute une gamme de problèmes de santé humaine. Par exemple, certains contaminants sont cancérigènes, tandis que d'autres créent des maladies neurologiques ou respiratoires.

### Le règlement ontarien sur la qualité de l'air

Le mécanisme principal dont dispose l'Ontario pour réglementer les émissions atmosphériques des industries est le Règlement de l'Ontario no 419/05 (*Air Pollution – Local Air Quality*, en

version anglaise seulement) pris en application de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)*. Ce règlement définit les normes sur la qualité de l'air de plus de 130 substances et il indique les limites des concentrations de contaminants qui peuvent se retrouver dans l'air ambiant au-delà de la limite de la propriété de l'usine (nommé « point de contact »). Au cours de la dernière décennie, le ministère de l'Environnement (MEO) a graduellement mis à jour les normes sur l'air et il en a créé de nouvelles pour des douzaines de substances. Chaque norme sur l'air s'applique à toutes les usines de la province et de tous les secteurs industriels. Toutefois, on accorde généralement une période de grâce de cinq ans aux usines existantes pour qu'elles se conforment aux nouvelles normes.

Le Règlement de l'Ontario no 419/05 propose trois options aux usines qui doivent se conformer aux normes :

1. respecter les normes sur l'air du règlement pour chaque contaminant relâché et préparer un rapport sur le bilan des émissions et la modélisation de la dispersion atmosphérique qui s'appuie sur la modélisation pour prouver que l'usine s'est conformée aux exigences;
2. soumettre une demande de norme propre à un site;
3. faire une demande d'adhésion à une norme technique sectorielle.

Les normes sur l'air du Règlement de l'Ontario 419/05 tiennent seulement compte de la protection de l'environnement et de la santé, non pas de la capacité des installations à respecter les normes. Dans les cas où une usine ou un groupe d'usines dans un secteur ne pourraient pas respecter les normes réglementaires sur l'air avant la date d'entrée en vigueur, le Règlement de l'Ontario 419/05 propose les options de se procurer une norme propre à un site ou une norme technique sectorielle, respectivement.

Le procédé de la norme propre à un site permet à toute installation incapable de répondre techniquement ou économiquement à une ou à plus d'une norme générique sur l'air de faire une demande de norme personnalisée et moins rigoureuse. Une usine qui fait une telle demande doit d'abord soumettre un rapport sur le bilan des émissions et la modélisation de la dispersion atmosphérique ainsi qu'un rapport de faisabilité lié à la technologie pour réduire les émissions, ensuite tenir une séance publique auprès de la collectivité concernée et finalement créer un plan d'action pour mettre en œuvre la norme et surveiller les progrès. À titre de mesure de protection de l'environnement, le MEO ne peut pas approuver une norme particulière à un site si elle incite l'usine à dépasser fréquemment un seuil supérieur de risque décrit dans le règlement.

Le processus de la norme technique sectorielle est essentiellement une version simplifiée du procédé de la norme propre à un site qui s'applique à un secteur complet de l'industrie. Dès que le MEO crée une norme technique sectorielle, les membres de ce secteur peuvent alors soumettre au MEO une demande d'adhésion à cette norme. À l'heure actuelle, le ministère a créé deux normes sectorielles : la première vise le secteur forestier et la deuxième, le secteur des fonderies. Si vous souhaitez obtenir de plus amples renseignements sur les normes sectorielles, veuillez consulter la partie 4.3 du rapport annuel de 2009-2010 du CEO).

### **Modifications du procédé de la norme propre à un site**

En juin 2011, le MEO a modifié le Règlement de l'Ontario 419/05 pour raffiner le processus de la norme propre à un site. Les modifications avaient pour but de rehausser la certitude et la clarté

réglementaires et de stimuler les investissements d'affaires en Ontario. À cette fin, le MEO a apporté les modifications suivantes au procédé :

- Changement du nom de « norme modifiée » à « norme propre à un site ». Les intervenants de l'industrie se sont opposés à ce nom en disant qu'il donnait à croire pour le public qu'ils ne se conformaient pas au Règlement de l'Ontario 419/05. Ce changement a pour but d'aider les entreprises à communiquer au public que la norme propre à un site est une option valide de conformité.
- Prolongation de la durée d'une norme propre à un site qui passe d'un maximum de cinq ans (ou jusqu'à dix ans pour prouver les « circonstances atténuantes ») à au moins cinq ans et à tout au plus dix ans (sans avoir à prouver des « circonstances atténuantes »).
- Retrait de l'exigence pour les demandeurs de tenir une séance publique lorsqu'ils soumettent une demande de renouvellement d'une norme propre à un site. Toutefois, le MEO peut toujours exiger des demandeurs qu'ils tiennent une réunion s'il y a eu beaucoup de changements par rapport à la demande originale (comme des avancées technologiques ou scientifiques ou des changements dans la production).

## RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

### **Intensification du recours à la norme propre à un site**

Le fait de changer le nom, de prolonger la durée de la norme propre à un site et de retirer l'exigence de tenir une séance publique dans les cas de renouvellements (sans changements importants) devrait rendre très attrayante pour l'industrie l'option du processus de la norme propre à un site. Le corollaire est que les modifications pourraient inciter les industries à avoir davantage recours à la norme propre à un site pour se conformer au Règlement de l'Ontario 419/05.

Bien que les normes propres à un site imposent des mesures pour réduire les émissions, elles permettent en général des niveaux plus élevés d'émissions que les normes génériques sur l'air. Ainsi, si l'industrie a davantage recours aux normes particulières à un site, alors les personnes qui habitent à proximité de ces usines seraient exposées à des niveaux plus élevés de contaminants et pendant plus d'années que si ces usines respectaient les normes génériques.

Le MEO a clairement dit et répété que la norme propre à un site est une solution provisoire pour les usines incapables de respecter les normes génériques sur l'air et qu'elles ont pour but d'améliorer continuellement les émissions au fil du temps. De surcroît, la période initiale du Règlement de l'Ontario 419/05 était fixée à tout au plus cinq ans pour une norme propre à un site (à moins de circonstances atténuantes). La prolongation de la période de cinq ans à une période de dix ans, en plus de la simplification du renouvellement (possiblement des cas de renouvellements multiples), mine la nature provisoire du procédé de la norme propre à un site et étiole l'objectif visant à améliorer continuellement les émissions atmosphériques. Plus la période maximale de la norme s'étire, plus la période entre les revues de la technologie s'allonge. Par conséquent, on pourrait remarquer un retard dans la mise en œuvre de nouvelles technologies et de nouveaux processus.

### **Diminution de l'engagement du public**

Toutes les demandes de normes propres à un site, y compris les renouvellements, continueront d'être affichées sur le Registre environnemental. Ainsi, le public sera toujours avisé des

demandes de renouvellement et il aura toujours l'occasion de formuler des commentaires écrits. Toutefois, dans les cas où le MEO ne se sert pas de son pouvoir pour imposer une séance publique, le public n'aura plus la même chance de poser des questions, d'obtenir des renseignements supplémentaires et de parler directement au demandeur.

## PARTICIPATION PUBLIQUE ET PROCESSUS LIÉ À LA CHARTE DES DROITS ENVIRONNEMENTAUX

Le ministère a reçu 20 commentaires pendant la période de commentaires pour cette proposition. La majorité de ceux-ci proviennent des intervenants de l'industrie qui appuient les modifications et croient qu'il s'agit d'un pas dans la bonne direction. Toutefois, ils ont exprimé le désir de voir davantage de modifications propices aux affaires dans le Règlement de l'Ontario 419/05. Par exemple, un groupe de l'industrie a déclaré qu'il continue de prêcher pour que l'Ontario définisse des normes sur l'air atteignables sur les plans technologique et économique et qui permettent de protéger la santé des humains et l'environnement. Si l'on ne s'engage pas dans cette voie, disent-ils, les entreprises mondiales pourraient ne pas vouloir investir en Ontario puisqu'il existe d'autres sites dans des régions aux balises réglementaires certaines où elles peuvent investir.

À l'inverse, la plupart des autres commentateurs se sont opposés à la proposition. Ils croient que les modifications affaiblissent beaucoup les protections environnementales du Règlement de l'Ontario 419/05 ainsi que la participation du public.

## AUTRES RENSEIGNEMENTS

En octobre 2010, le Conseil canadien des ministres de l'Environnement a convenu d'un nouveau cadre pancanadien pour traiter les enjeux sur la qualité de l'air, soit le Système de gestion de la qualité de l'air du Canada. Les différentes composantes du cadre sont en cours d'élaboration, notamment les « exigences de base relatives aux émissions industrielles (EBEI) ». Ce programme pancanadien pourrait vraiment modifier le cadre réglementaire de l'air de l'Ontario, même s'il n'est pas clair de savoir comment les composantes seront intégrées par la suite aux règlements sur l'air de l'Ontario. Le CEO s'attend à ce que le MEO consulte le public au moyen du Registre environnemental au fil de l'élaboration des éléments proposés du cadre.

## COMMENTAIRES DU CEO

Lorsque le CEO a passé en revue la dernière ronde des modifications du Règlement de l'Ontario 419/05 dans son rapport annuel de 2009-2010 (voir la partie 4.3), il a dit ceci :

*Le cadre réglementaire général de l'Ontario sur les émissions atmosphériques présente une approche raisonnable et bien équilibrée. Il permet au ministère de placer la barre haute par l'entremise de limites de concentration relatives à la qualité de l'air et axées sur l'environnement et la santé. Il oblige aussi les établissements à respecter ces limites ou à prouver qu'ils n'en sont pas capables à cause de contraintes technologiques ou économiques. Il est préférable d'utiliser cette méthode plutôt que d'établir des limites en*

*fonction de ce qui est réalisable par tous les établissements, ce qui aurait pour résultat de niveler les exigences vers le bas pour qu'elles conviennent à tous. Cette approche reconnaît également les difficultés que certains établissements doivent surmonter pour respecter toutes les normes de qualité de l'air.*

Cet énoncé demeure véridique. Toutefois, comme le CEO l'a souligné par le passé, si le MEO souhaite protéger l'environnement et la santé du public, il doit employer judicieusement les normes de remplacement, c'est-à-dire que le MEO devrait approuver les normes propres à un site seulement lorsqu'une usine ne peut vraiment pas respecter la norme générique sur la qualité de l'air.

Le CEO reconnaît que ce ne sont pas toutes les installations qui pourront atteindre techniquement certaines normes sur l'air. Par conséquent, les normes propres à un site constituent un moyen légitime de respecter le Règlement de l'Ontario 419/05. Il est raisonnable de modifier le règlement pour essayer de faire fonctionner mieux le procédé de la norme propre à un site.

Toutefois, le MEO doit faire en sorte que la mise au point périodique du Règlement de l'Ontario 419/05 ne dilue pas graduellement le cadre réglementaire sur la qualité de l'air pour absorber la pression de l'industrie. Les intervenants de l'industrie continuent de faire la promotion des normes permanentes propres à un site et à avoir tendance à s'éloigner de la méthode des normes génériques fondées sur la santé et l'environnement. Un tel changement, s'il est accepté, signifierait un pas important vers l'arrière pour les règlements de l'Ontario sur la qualité de l'air.

Le procédé des normes propres à un site est censé être une mesure provisoire. Pourtant, étant donné qu'on accorde habituellement une période d'adaptation graduelle de cinq ans pour les nouvelles normes génériques avant qu'une norme propre à un site n'entre en vigueur, que cette norme est en vigueur au maximum pendant dix ans et que le processus simplifié de renouvellement pourrait prolonger la durée de la norme propre à un site de dix années supplémentaires, on peut facilement concevoir que des usines puissent profiter d'une période de grâce de 25 ans (ou plus) avant qu'on exige d'elles qu'elles répondent aux nouvelles normes sur l'air ou à leurs mises à jour. Afin de tenir compte de l'objectif du ministère d'amélioration continue, le CEO encourage le MEO de faire en sorte que le processus de demande de renouvellement pour une norme propre à un site demeure rigoureux.

Finalement, le CEO encourage le MEO à se servir généreusement de son pouvoir discrétionnaire pour exiger des séances publiques dans les cas de demandes de renouvellement. Certes, le Registre environnemental donne d'importantes chances de présenter des avis et de formuler des commentaires, mais une séance publique se prête davantage au dialogue et à la pleine participation du public.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.4 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

## 5.3 | Le MEO n'arrive pas à mettre fin à la pollution

L'entreprise Essroc Canada Inc. (« Essroc ») est l'un des producteurs de ciment les plus grands du Sud de l'Ontario. Ses installations, situées au nord de la ville de Picton, extraient des carrières des matières brutes, puis elles produisent et envoient du ciment. En juillet 2011, les résidents qui habitent à proximité de l'entreprise (« les requérants ») ont soumis au ministère de l'Environnement (MEO) une demande d'enquête selon laquelle ces installations constituent un pollueur problématique. Ils se plaignent que des particules de poussières difficiles à enlever recouvrent leurs voitures, les meubles extérieurs et les fenêtres. Ils prétendent avoir observé à plusieurs reprises au fil des années des « catastrophes » dans l'usine, comme un nuage de cendres qui ressemblait en tous points à une éruption volcanique

Les requérants prétendent que l'usine rejette des contaminants dans l'atmosphère et qu'elle cause des effets néfastes qui enfreignent l'article 14 de la *Loi sur la protection de l'environnement (LPE)* et l'article 45 du Règlement de l'Ontario no 419/05 (*Air Pollution – Local Air Quality*, en version anglaise seulement) pris en application de la *Loi*. Ils accusent le MEO de ne pas agir et de ne pas mettre en application ses propres lois et règlements.

En soutien à leur demande, les requérants ont cité des enquêtes précédentes du ministère sur la qualité de l'air (2008-2010) qui confirmaient que les activités liées au ciment formaient des dépôts de poussières, endommageaient les surfaces et augmentaient la concentration de particules dans l'atmosphère. Les rapports du MEO en concluent que les plaintes des résidents sont crédibles et véridiques et que toutes les preuves appuient les plaintes des résidents liées aux effets indésirables. Les rapports précisent que ces effets se font sentir aussi loin qu'à cinq kilomètres de l'usine. Les rapports recommandent que le ministère agisse et qu'il exige d'Essroc qu'elle réduise ses émissions de particules, qu'elle diminue les effets indésirables connexes et qu'elle règle toutes les infractions aux normes sur la qualité de l'air.

Les requérants ont déclaré que le personnel du bureau de Belleville du MEO leur a dit que l'entreprise Essroc comptait environ 700 cas d'excès entre février et août 2010. Les requérants prétendent aussi que, pour répondre aux demandes à savoir pourquoi le MEO n'avait pas transmis les rapports à sa Direction des enquêtes et de l'application des lois (DEAL) afin de déterminer s'il y avait matière à poursuite, le personnel du ministère a dit que le MEO employait d'autres mesures pour forcer Essroc à se conformer aux exigences. De plus, les requérants soutiennent que le responsable de l'application des lois de la DEAL du ministère à Kingston leur a dit qu'il n'avait pas été mis au courant de ces rapports avant la fin de la période de deux ans qui permet d'intenter des poursuites en vertu de la *LPE*.

Les requérants ont aussi affirmé que le dépoussiéreur à sacs filtrants installé dans le troisième four à ciment est endommagé, qu'il n'est plus utilisé pour réduire les émissions de particules et que l'entreprise Essroc utilisait le quatrième four à ciment dépourvu de dispositifs de prévention de pollution.

## RÉPONSE DU MINISTÈRE

Le MEO a mené une enquête sur les demandes des requérants qu'il a terminée en novembre 2011. Le ministère a déclaré que depuis 2003, les résidents ont signalé au ministère à

27 reprises des effets indésirables liés aux poussières libres de l'usine. Le ministère reconnaît que ces effets indésirables sont clairement documentés dans les enquêtes sur les particules en suspension de 2008 et de 2010 et il confirme que les émissions de poussières de l'usine ont causé un ou plus d'un effets interdits décrits dans le Règlement de l'Ontario no 419/05. Cependant, le MEO prétend que les efforts du ministère ont produit des résultats positifs. L'entreprise Essroc a adopté des mesures pour améliorer ses pratiques internes et enrayer la poussière, pour mettre à jour son plan des pratiques de gestion exemplaires et pour terminer un rapport d'analyse comparative des technologies (Technology Benchmarking Report). De plus, le MEO a déclaré qu'il s'attendait à d'autres améliorations puisque l'entreprise Essroc allait apporter des modifications au site, décrites dans le rapport d'analyse comparative des technologies, et qu'elle terminerait l'installation du dépoussiéreur à sacs filtrants sur le quatrième four à ciment pour mieux réguler ses émissions.

Le MEO a réfuté les allégations voulant qu'il n'eût pas réussi à mettre en application adéquatement les exigences réglementaires imposées à l'entreprise Essroc. Au lieu, le MEO a affirmé que la réponse du personnel de Belleville était sensée et adéquate et qu'elle respectait la politique de conformité de 2007 du ministère (intitulée Applying Abatement and Enforcement Tools). Le ministère a expliqué que, depuis 2005, six demandes ont été soumises à la DEAL et que le personnel de Belleville a exigé d'Essroc qu'elle agisse pour diminuer les émissions. Le ministère n'a pas précisé la nature des actions requises dans sa réponse aux requérants. Le MEO a aussi expliqué que, entre 2008 et 2010, il a lancé trois enquêtes sur les particules en suspension qui confirmaient les effets indésirables de l'usine. La première enquête a été transmise à la DEAL en juin 2008, mais on a fermé le dossier en mai 2009 sans porter plainte. En ce qui a trait aux deuxième et troisième enquêtes, terminées respectivement en mai et en septembre 2010, le MEO a déclaré qu'il n'a pas eu suffisamment de temps pour les terminer et il a transmis les résultats à la Couronne avant que la période limite ne vienne à échéance.

Le ministère a souligné sa mesure « obligatoire » la plus récente. Il a rédigé en mars 2001 un nouvel article, soit l'article 27.1 (pris en application du Règlement de l'Ontario no 419/05) sur les avis ne pouvant pas être portés en appel, qui exige de l'entreprise Essroc qu'elle passe en revue les analyses comparatives des technologies offertes pour réduire les poussières libres.

*Si vous souhaitez lire le texte complet de la décision du ministère, veuillez consulter notre site Web à l'adresse [www.eco.on.ca](http://www.eco.on.ca).*

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO sympathise avec la cause des requérants. Malgré les plaintes à répétition, ils ont vécu pendant des années avec de la poussière de ciment qui recouvre leurs propriétés et diminuent la qualité de l'air. La réponse du MEO confirme que le ministère sait depuis presque une décennie que les émissions fugitives d'Essroc causent des effets indésirables pour les résidents du secteur. Le CEO est profondément perturbé par ce qui semble être une réponse excessivement lente et faible de la part du MEO; cette entreprise ne respecte pas, de façon chronique, les lois et les règlements environnementaux. Malheureusement, compte tenu du manque de détails dans la réponse que le MEO a faite aux requérants sur les actions volontaires et obligatoires qu'il a exigées de l'entreprise Essroc, il est très difficile pour le CEO d'évaluer si la réponse du MEO est raisonnable.

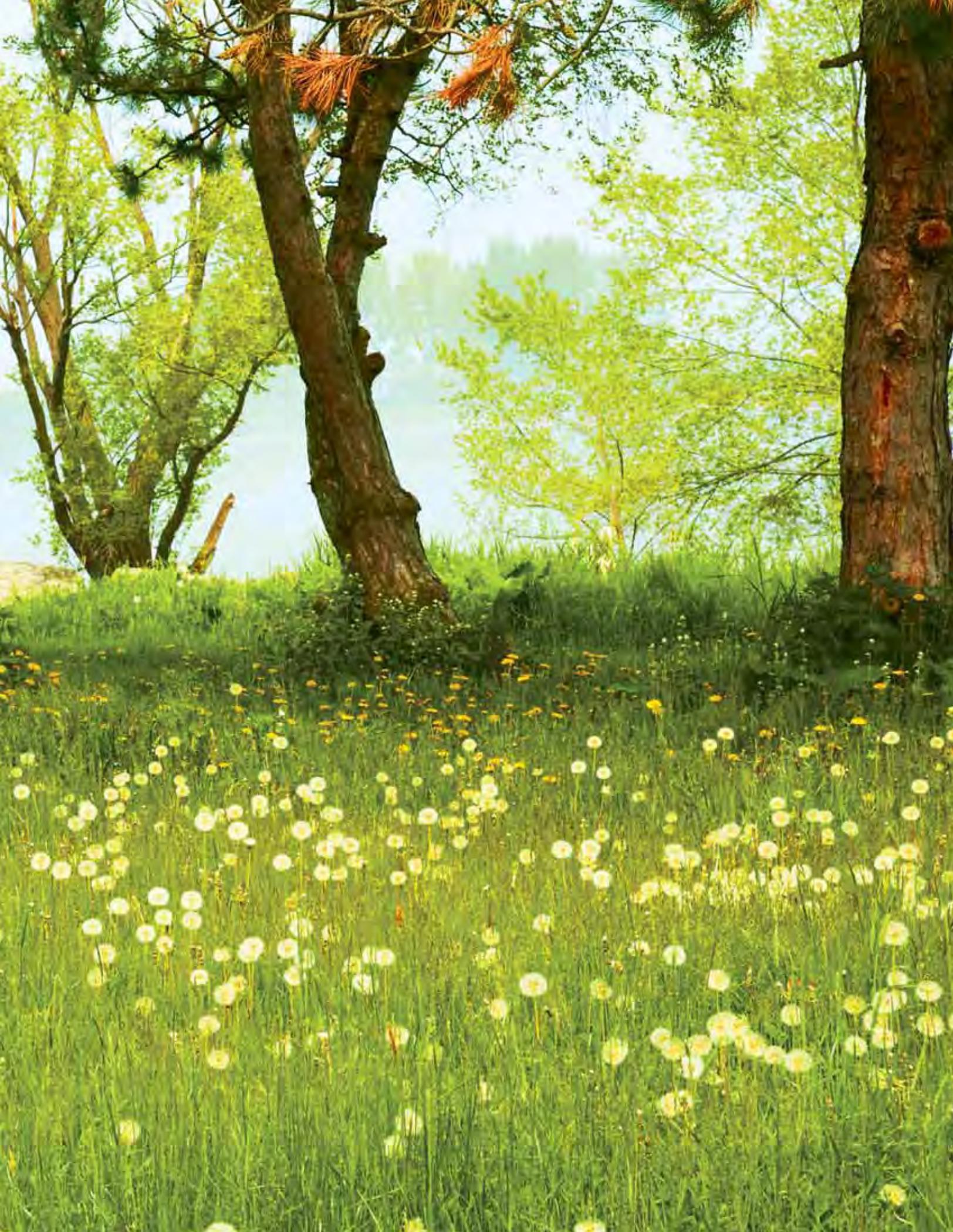
Toutefois, le simple fait que les problèmes d'émissions continuent d'avoir une incidence néfaste sur les résidents après une décennie est en soi une preuve suffisante voulant que le MEO n'ait pas pris les mesures appropriées dans ce cas. La politique de conformité du MEO décrit les outils pour réduire les émissions et faire respecter les lois que le ministère devrait utiliser pour contrer les infractions aux lois qu'il gère. On évalue chaque incident au moyen de la matrice de jugement éclairé de la politique pour déterminer la bonne méthode à employer contre une infraction en fonction de facteurs comme les antécédents de conformité ainsi que les conséquences sur l'environnement et la santé. En ce sens, les incidents déclarés de l'usine d'Essroc correspondaient à la deuxième catégorie, puisque l'entreprise avait déjà enfreint la loi, ou continuait de l'enfreindre, et ce, malgré les directives du ministère et que les poussières libres ont des conséquences mineures sur la santé et moyennes sur l'environnement. Dans les cas de cette catégorie, la politique de conformité recommande de mettre en application obligatoirement et vigoureusement des outils comme les ordonnances, les ordonnances de pénalité environnementale, les contraventions à la *Loi sur les infractions provinciales* et d'étudier le cas aux fins de soumission à la DEAL. De plus, selon la politique de conformité, le non-respect des mesures et des échéances décrites dans un plan de réduction volontaire pourrait donner lieu à la délivrance d'une ordonnance, d'une directive ou d'un avis. La politique de conformité dicte que, en aucun cas, le ministère ne tolérera des progrès insatisfaisants par rapport à un plan volontaire de réduction au-delà d'une période de six mois. Il semble, dans ce cas, que le MEO ait toléré des progrès insatisfaisants pendant des années.

Le CEO s'interroge sur la quantité de poursuites environnementales qui ne sont pas entamées parce que le MEO ne peut pas terminer le travail préparatoire dans les limites de temps pour porter des accusations, comme dans le cas de l'entreprise Essroc. Il est inacceptable pour le MEO de laisser les pollueurs continuer de polluer parce qu'il ne peut pas terminer son enquête à temps. Le ministère devrait évaluer sa capacité d'enquête pour déterminer s'il est nécessaire de l'augmenter ou s'il faut plutôt déterminer si la période allouée dans la *LPE* suffit.

Même si une entreprise joue un rôle économique important au sein d'une collectivité, il ne devrait pas lui être permis de poursuivre ses activités au détriment des résidents et de l'environnement. Le MEO est responsable de créer des lois et des règlements sur l'environnement et d'exécuter les ordonnances relatives aux infractions. À tout le moins, le CEO s'attend à ce que le ministère délivre une ordonnance de contrôle à l'entreprise Essroc pour contrer ses émissions de poussières libres. Cette mesure, selon la politique de conformité du MEO, est l'un des principaux outils obligatoires de réduction dont le ministère peut se servir pour répondre à un incident. Le CEO presse fortement le MEO de prendre immédiatement les mesures adéquates et nécessaires pour atténuer les effets indésirables liés aux émissions de poussières libres de l'usine d'Essroc.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette demande, veuillez consulter la section 3.1.3 du supplément du présent rapport annuel. Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*







## CHAPITRE 6.0

# FAIRE PROGRESSER LE GOUVERNEMENT

Dans le rapport annuel de l'an dernier, le CEO a mis en évidence plusieurs exemples où le gouvernement de l'Ontario n'a pas lancé de solution pour faire progresser la protection et l'intendance environnementales. En effet, les politiques, l'ignorance, la peur et l'inertie empêchent souvent les gouvernements, les entreprises et même les personnes de mettre en œuvre de nouvelles idées et de se demander si leurs pratiques traditionnelles fonctionnent. Dans le présent chapitre du rapport annuel qui vise à faire progresser le gouvernement, le CEO encourage la province à trouver le dynamisme pour mettre en application les idées promises, soupeser de nouvelles solutions et évaluer l'efficacité des anciennes méthodes.

Pendant plus d'une décennie, le CEO a à maintes reprises recommandé d'assujettir le ministère de l'Éducation (EDU) à la *Charte des droits environnementaux de 1993* afin d'élargir l'examen du public et la supervision du CEO dans la prise de décisions importantes sur le plan environnemental. Dans le présent chapitre du rapport annuel, le CEO étudie de nouveau le besoin d'assujettir l'EDU à la *CDE*. Dans le même ordre d'idées, le CEO regarde si le gouvernement a fait des progrès quelconques dans l'élaboration d'une loi pour protéger le public contre les « poursuites-bâillons » (poursuites stratégiques contre la mobilisation publique) susceptibles d'intimider, de punir et de faire taire les citoyens qui expriment des préoccupations environnementales légitimes.

Tandis que de lents progrès ont été accomplis dans ces deux cas, le ministère des Transports (MTO) a, pour sa part et de façon louable, publié une stratégie pour incorporer la notion de durabilité dans ses pratiques d'affaires internes ainsi que dans les politiques et les programmes qui ont une incidence sur le réseau de transports de l'Ontario. Dans le présent chapitre du rapport annuel, le CEO évalue cette stratégie et sa capacité à promouvoir la durabilité à la fois dans les propres pratiques du ministère et dans les transports dans la province.

Finalement, le CEO souligne l'importance d'évaluer l'efficacité des programmes environnementaux. Certains de ces programmes de l'Ontario ont été conçus il y a des décennies, dont certains ont beaucoup changé depuis, et on évalue peu leur rendement. Le CEO espère, en attirant l'attention sur cet enjeu et en décrivant la méthodologie d'évaluation des programmes, entamer un dialogue avec les ministères et les inspirer à se servir de cet outil.

## 6.1 | Devoirs à terminer : Prescrire le ministère de l'Éducation en vertu de la CDE

Les écoles ont la chance unique d'inculquer aux étudiants des connaissances environnementales et l'amour de la nature pendant qu'ils deviennent des citoyens actifs. Une éducation sur l'environnement et une exposition à la nature peuvent améliorer la compréhension du public des enjeux complexes environnementaux qui ont une incidence sur leur vie, accroître chez les étudiants la reconnaissance de la valeur de la protection du patrimoine naturel et moduler les habitudes personnelles de consommation matérielle, de l'énergie et de l'eau.

De plus, les écoles et les conseils scolaires, avec leur vaste infrastructure de locaux et leur flotte de transports, représentent beaucoup de consommateurs de ressources et de producteurs de déchets. Les écoles et leur conseil scolaire peuvent par conséquent avoir des répercussions considérables directes et indirectes sur l'environnement.

En Ontario, le ministère de l'Éducation (EDU), l'administrateur du système d'éducation en Ontario, joue un rôle déterminant dans l'avancement de l'éducation environnementale auprès des élèves de l'Ontario ainsi que dans la gestion des répercussions des écoles sur l'environnement.

**L'éducation environnementale** est l'éducation *concernant* l'environnement, *pour* l'environnement et *dans* l'environnement qui favorise une compréhension, une expérience riche et pratique et une appréciation des interactions dynamiques entre :

- les systèmes physiques et biologiques de la Terre;
- la dépendance de nos systèmes sociaux et économiques à l'égard de ces systèmes naturels;
- les dimensions scientifiques et humaines des enjeux environnementaux;
- les conséquences positives et négatives, voulues et involontaires, des interactions entre les systèmes créés par l'homme et les systèmes naturels.

Source : *Préparons nos élèves, Préparons notre avenir*, rapport du Groupe de travail sur l'éducation environnementale (juin 2007).

### Écologiser le système d'éducation en Ontario

Au cours des dernières années, l'EDU a de façon louable travaillé à diminuer l'empreinte environnementale du système scolaire en Ontario. En particulier, l'Initiative de gestion et d'efficacité énergétiques du ministère de l'Éducation comporte un certain nombre de projets pour réduire la consommation énergétique du secteur de l'éducation, accroître l'utilisation de l'énergie renouvelable et faire la promotion des technologies et des produits écologiques, par exemple :

- Nommer un **agent des économies d'énergie** pour aider les conseils scolaires à respecter les exigences de la *Loi de 2009 sur l'énergie verte*, à déterminer les meilleures pratiques de gestion, d'économie et d'approvisionnement en énergie et à en faire la promotion;



- Créer un poste de **conseiller en programmes incitatifs** pour aider les conseils scolaires à faire la paire entre leurs projets d'efficacité énergétique et le financement offert grâce aux mesures incitatives;
- Établir une **base de données sur la consommation d'énergie** pour recueillir automatiquement des données sur la consommation d'énergie des écoles et édifices administratifs du secteur de l'éducation pour cibler les écoles et les conseils aux pires et aux meilleurs rendements, déterminer les meilleures pratiques et définir les cibles de réduction de la consommation d'énergie (le CEO a l'intention d'étudier cette base de données dans le cadre d'un prochain *Rapport annuel sur les progrès liés à l'économie d'énergie*);
- Tester, en partenariat avec le ministère de la Recherche et de l'Innovation, une gamme de technologies et de produits novateurs écologiques (p. ex., thermostats écologiques, régulateurs d'éclairage programmables pour économiser l'énergie, transformateurs éconergétiques, systèmes d'assainissement autonomes, systèmes de traitement des eaux grises, projets de production d'énergie renouvelable et d'économie d'énergie) dans plus de 150 écoles et 40 conseils scolaires de l'Ontario dans le cadre de **l'Initiative pilote des Écoles vertes**;
- Pratiquer des vérifications énergétiques, installer des systèmes éconergétiques de chauffage et de climatisation et reconfigurer les espaces scolaires pour améliorer l'efficacité énergétique de plus de 2 600 écoles grâce au **programme Écoles éco-énergétiques** de 550 millions de dollars sur deux ans;
- Investir 50 millions de dollars dans le **Financement de projets d'énergie renouvelable** pour lancer 135 projets d'énergie renouvelable dans 126 écoles;



Photo : Programme EcoÉcoles de l'Ontario.

- Publier le **Guide des ressources sur les écoles vertes** (janvier 2010) pour aider les conseils scolaires à planifier, concevoir et construire des écoles éconergétiques et écologiques;
- Publier le **Guide du Programme d'écopropreté** (mars 2010) pour aider les conseils scolaires à adopter des programmes et à les mettre en œuvre afin d'accroître l'emploi de produits de nettoyage écologiques dans les écoles.

En août 2011, l'EDU a publié une liste complète des projets de capital vert en vigueur des 72 conseils scolaires de district de l'Ontario. Cette liste documente l'étendue et les tendances des technologies vertes mises en œuvre qui permettent de cibler les réussites et les difficultés.

Pendant ce temps, l'EDU a aussi fait progresser l'éducation environnementale. En mars 2007, le gouvernement a formé un Groupe de travail sur l'éducation environnementale dans les écoles ontariennes. Le rapport *Préparons nos élèves, Préparons notre avenir* du Groupe de travail recommandait que l'EDU collabore avec d'autres ministères concernés pour élaborer une politique provinciale exhaustive sur l'éducation environnementale.

Le gouvernement a répondu qu'il ferait des progrès sur les 32 recommandations du rapport. En 2009, l'EDU a publié le document *Préparons l'avenir dès aujourd'hui : La Politique d'éducation environnementale pour les écoles de l'Ontario* (la « Politique d'éducation »). Cette politique définit trois objectifs qui s'articulent autour d'abord de l'enseignement et de l'apprentissage, ensuite de l'engagement des étudiants et des liens avec la collectivité et finalement du leadership environnemental. La politique brosse aussi le portrait des stratégies

de mise en œuvre et elle donne des exemples d'indicateurs pour mesurer les progrès. Dans cette politique, l'EDU a promis d'intégrer des attentes et des occasions en matière d'éducation environnementale dans toutes les années et tous les sujets du programme d'enseignement de l'Ontario, le cas échéant, et de faire en sorte d'appliquer les Normes sur l'éducation environnementale dans le curriculum du ministère dans les programmes éducatifs, dans tous les sujets et dans toutes les disciplines pendant la révision et l'élaboration du processus.

L'EDU finance aussi le programme ÉcoÉcoles de l'Ontario. Il s'agit d'un programme d'éducation et de certification environnementale qu'un groupe d'intervenants en éducation a fondé pour aider les collectivités scolaires à se sensibiliser à l'environnement et aux pratiques environnementales.

Les programmes éducatifs de l'Ontario comprennent des cours sur la biodiversité et des activités à l'extérieur qui aideront aussi le gouvernement de l'Ontario à honorer l'engagement du Canada visant à atteindre le premier objectif d'Aichi pour la diversité biologique (défini dans le cadre de la Convention sur la diversité biologique en 1992 des Nations Unies) qui a pour but de rendre les individus conscients de la valeur de la diversité biologique et des mesures qu'ils peuvent prendre pour la conserver et l'utiliser de manière durable.

### **Prescrire le ministère de l'Éducation en vertu de la CDE**

Malgré les réussites écologiques de l'EDU, il y aura toujours des occasions pour améliorer la durabilité environnementale du système d'éducation en Ontario. Les idées pour écologiser davantage pourraient provenir de l'industrie, d'autres secteurs, d'organismes environnementaux non gouvernementaux et du public. L'un des principes généraux de la CDE est d'offrir aux Ontariens la façon de participer à la prise de décisions importantes sur le plan environnemental et de tenir le gouvernement de l'Ontario responsable de ces décisions. Puisque les décisions de l'EDU peuvent avoir une incidence sur l'environnement, il est important de prescrire l'EDU en vertu de la CDE pour faire progresser ses visées. Malheureusement, la route qui mène à la prescription de l'EDU se fait longue et ardue.

Tout a commencé en 1998, lorsque l'EDU a retiré, en raison d'un faible taux d'inscription, deux cours optionnels des sciences de l'environnement du programme éducatif secondaire de l'Ontario. Afin de sensibiliser davantage d'étudiants, le ministère a choisi d'intégrer (ou



Photo : Programme ÉcoÉcoles de l'Ontario.

d'infuser) les concepts environnementaux dans d'autres cours de sciences obligatoires et optionnels. En 1999, un professeur de l'Université Lakehead, M. Thomas Puk, a déposé avec un corequérant une demande d'examen pour que l'EDU soit prescrit en vertu de la *CDE*, ce qui leur permettrait de faire une demande d'enquête sur cette décision (voir les pages 165-166 du rapport annuel de 2000-2001 du CEO). Le ministère de l'Environnement (MEO), qui administre la *CDE*, a accepté la demande, mais il a conclu ultimement que le fait d'assujettir l'EDU à la *Loi* ne servirait pas les buts de la *CDE*. Le CEO n'est pas d'accord avec les conclusions du MEO selon lesquelles l'EDU n'a pas besoin d'être assujetti aux demandes d'examen et il n'est surtout pas d'accord avec le fait que les membres du public puissent écrire des lettres au ministre de l'Éducation pour demander d'apporter des changements aux politiques. Le CEO souligne que le droit de poster une lettre au ministre n'est pas une solution de rechange raisonnable au droit de lancer une demande d'examen en vertu de la *CDE* dont le processus public est beaucoup plus transparent, demande de respecter des échéanciers, fait l'objet d'une revue du CEO et exige de rendre des comptes à l'Assemblée législative de l'Ontario et au public. Par conséquent, le CEO recommande que le MEO examine de nouveau le besoin de prescrire l'EDU en vertu de la *CDE*.

Sans se laisser décourager, les deux requérants ont soumis en 2004 une deuxième demande d'examen et ils ont porté de nouvelles recherches à l'attention du ministère selon lesquelles les connaissances environnementales en Ontario se sont appauvries et le modèle d'infusion est perçu comme un échec (voir les pages 123-128 du rapport annuel de 2005-2006 du CEO). Après l'examen, le MEO a recommandé que l'EDU soit assujetti aux dispositions sur la Déclaration sur les valeurs environnementales (DVE) de la *CDE* qui exigent des ministères prescrits qu'ils préparent une DVE et qu'ils tiennent compte de ces principes lorsqu'ils prennent des décisions importantes sur le plan environnemental. Le MEO a toutefois recommandé que les autres dispositions de la *CDE*, y compris celles sur la consultation sur le Registre environnemental et le processus de demande d'examen, ne s'appliquent pas à l'EDU. Comme suite à ses recommandations, le MEO a en novembre 2005 affiché une proposition de règlement sur le Registre environnemental (no RA05E0016) dans lequel il proposait de modifier le Règlement de l'Ontario no 73/94 pris en application de la *CDE* pour assujettir l'EDU aux dispositions de la *CDE* sur la DVE.

Le CEO a passé en revue cette demande dans son rapport annuel de 2005-2006 et il a trouvé que les recommandations du MEO le laissaient déçu et perplexe. Bien que le CEO louangeait la prescription de l'EDU aux dispositions de la DVE comme une première étape importante, le CEO a trouvé que les recommandations du MEO étaient vraiment inhabituelles puisqu'aucun autre ministère, même ceux qui ont de petits mandats pour protéger l'environnement, n'a jamais été assujetti uniquement aux dispositions de la DVE. Le CEO fait remarquer qu'à ce jour tous les ministères prescrits ont été assujettis aux dispositions de la DVE et à l'affichage des propositions de nouvelles politiques et lois et de nouveaux règlements sur le Registre environnemental. Ce sont là les éléments de base du nouveau système de reddition de compte et de transparence de 1992 du Groupe de travail sur la Charte ontarienne des droits environnementaux de 1993. Le CEO recommande que le gouvernement de l'Ontario agisse rapidement et qu'il prescrive l'EDU à la *CDE* pour l'assujettir à une gamme élargie de droits en vertu de cette *Loi*.

Sans afficher un avis de décisions sur sa proposition de règlement en novembre 2005, le MEO a affiché en mars 2011 un autre avis de proposition de règlement sur le Registre

environnemental (no 011-2697). Cette fois, il proposait d'assujettir l'EDU aux dispositions à la fois sur la DVE et sur la consultation publique en vertu de la *CDE*. Cependant, cette nouvelle proposition de règlement ne propose toujours pas d'assujettir l'EDU aux demandes d'examen. En août 2012, le MEO a modifié le Règlement de l'Ontario 73/94 pour assujettir l'EDU à la *CDE* ainsi qu'à la prise en considération de la DVE et de la consultation du public.

### **Répercussions liées à la prescription de l'EDU en vertu de la *CDE***

Après avoir été prescrit par la *CDE*, l'EDU aura trois mois pour préparer une ébauche de DVE et l'afficher sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics. Cette ébauche expliquera comment les objectifs de la *CDE* seraient mis en application lorsque l'EDU prendrait des décisions importantes sur le plan environnemental, comment il tiendrait compte des objectifs de la *CDE* et les intégrerait à d'autres aspects sociaux, économiques et scientifiques. Neuf mois avant que le MEO modifie le Règlement de l'Ontario no 73/94, le ministère de l'Éducation doit terminer sa DVE.

Bien que les DVE soient propres aux ministères qui les conçoivent, elles contiennent toutes en général les engagements visant à appliquer les objectifs de la *CDE*, à intégrer les principes environnementaux à d'autres aspects, à offrir des occasions au public et aux Autochtones de participer à la prise de décisions importantes sur le plan environnemental et à réduire l'empreinte environnementale du ministère. Les exemples de ce dernier engagement comprennent l'écologisation des activités ministérielles et des secteurs où le ministère offre des programmes et instaure des orientations politiques, la réutilisation des vieux édifices, la diminution de l'utilisation du papier et des déplacements aux fins de rencontres, l'économie de l'énergie et le fait d'encourager le personnel à réacheminer des matériaux des sites d'enfouissement. Les engagements de l'EDU dans sa DVE pourraient notamment comprendre l'intégration de principes environnementaux dans l'élaboration du programme éducatif et la réduction continue de l'empreinte environnementale du ministère.

En tant que ministère prescrit, l'EDU doit désormais afficher sur le Registre environnemental les politiques et les lois importantes sur le plan environnemental aux fins de commentaires publics pour une période minimale de trente jours. Ensuite, il devra afficher un avis sur la décision définitive du ministère sur cette proposition. Les documents récents de l'EDU qu'il aurait été convenable d'afficher sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics comprennent le *Guide des ressources sur les écoles vertes*, le *Guide du Programme d'écopropreté* ainsi que la Politique d'éducation environnementale pour les écoles de l'Ontario de l'EDU intitulée *Préparons l'avenir dès aujourd'hui*. Puisque la *CDE* permet aux ministères de ne pas afficher sur le Registre environnemental les propositions « de nature essentiellement financière ou administrative », et que les ministères peuvent harmoniser les consultations sur le Registre aux autres processus de révision des politiques en vigueur au sein du ministère, le fardeau de l'EDU lié à la consultation sur le Registre sera vraisemblablement minime. Pourtant, le fait d'exiger de l'EDU qu'il tienne compte de sa DVE et qu'il affiche sur le Registre des avis sur les décisions environnementales importantes permettra au CEO de surveiller ces processus et d'accroître la responsabilité et la transparence du gouvernement auprès du public.

### **Répercussions liées au fait de ne pas assujettir l'EDU aux demandes d'examen**

La décision du gouvernement de ne pas assujettir l'EDU aux demandes d'examen signifie que les citoyens inquiets ne seront toujours pas capables de soumettre une demande d'examen en vertu de la *CDE* des décisions de l'EDU sur le programme éducatif des sciences

environnementales de l'Ontario. Dans le même ordre d'idées, les Ontariens ne peuvent pas déposer une demande d'examen sur les lois, les politiques et les règlements environnementaux de l'EDU, ni sur l'absence de politiques, lois et règlements (efficacité énergétique des écoles, écoapprovisionnement, jardins dans la cour d'école, toits verts, etc.). Encore une fois, le fait de ne pas assujettir l'EDU aux demandes d'examen limite la participation du public, ne permet pas au CEO de passer en revue la façon dont le gouvernement traite les demandes du public et diminue la reddition de compte et la transparence du gouvernement.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO a recommandé deux fois de prescrire l'EDU en vertu de la *CDE*. Le CEO applaudit la décision du MEO pour assujettir enfin l'EDU aux dispositions de prise en considération de la DVE et de consultation du public sur le Registre. Six années se sont écoulées depuis qu'on a entamé le dialogue. Non seulement les lents progrès du gouvernement sur ces questions ont-ils retardé la participation du public aux décisions environnementales importantes de l'EDU et le travail de révision du CEO, mais il mine aussi la confiance du public relativement à l'engagement du gouvernement pour faire respecter les objectifs de la *CDE*.

De plus, bien que le CEO applaudisse l'EDU d'avoir lancé toute une gamme de projets pour écologiser le ministère et intégrer l'éducation environnementale au programme éducatif de l'Ontario, il sera toujours possible de faire mieux. Le système d'éducation public ne peut que tirer profit des nouvelles idées et des commentaires du public. Le refus du gouvernement d'assujettir l'EDU aux demandes d'examen dépouille les décisions environnementales importantes de l'examen continu du public, de la responsabilité, de la revue du CEO et contrecarre l'aptitude du public à exercer ses droits en vertu de la *CDE*. Le CEO remet l'accent sur ses recommandations de 2005-2006 et il empresse le gouvernement de l'Ontario à assujettir rapidement l'EDU non seulement aux dispositions relatives à la DVE, à l'affichage des avis et à la consultation du public grâce au Registre environnemental, mais aussi aux demandes d'examen.

### 6.2 | Aucune loi en vue contre les poursuites-bâillons

Imaginez que l'on propose un nouvel aménagement d'envergure pour votre collectivité et que vous vous inquiétez des répercussions potentielles du projet sur l'environnement. Vous assistez à une séance d'information publique sur la proposition et vous posez des questions difficiles au promoteur ou vous verbalisez de fortes prises de position. Vous pourriez même encourager vos voisins à se joindre à vous pour faire opposition au projet. Vous avez installé une affiche sur votre pelouse, vous rassemblez un groupe de citoyens inquiets, vous faites circuler une pétition ou vous écrivez des lettres au rédacteur en chef du journal local pour exprimer votre point de vue sur le projet. Et soudainement, le promoteur vous poursuit pour plusieurs millions de dollars. Vous ne voulez pas lâcher prise, mais vous n'avez pas les ressources pour vous défendre... Que pouvez-vous vraiment faire?

Vous venez de recevoir une poursuite-bâillon.



### **Définir le problème**

Une poursuite-bâillon, autrement dit une poursuite stratégique contre la mobilisation publique, est une action civile non fondée intentée contre les citoyens ou les organismes pour museler le public sur un sujet d'intérêt public. Les poursuites-bâillons, habituellement présentées comme des poursuites en diffamation, peuvent avoir pour but d'intimider des personnes, de les punir, de détourner ou d'appauvrir leurs ressources et, surtout, de faire taire les citoyens qui avaient pris part à un discours public légitime.

Dans le rapport annuel de 2008-2009 (voir les pages 23-24), le CEO a mis l'accent sur le déséquilibre dans les conflits d'aménagement entre les pouvoirs des promoteurs et ceux des résidents de la région qui s'opposent au projet de développement dans leur collectivité. Le CEO avait soulevé le besoin d'avoir une loi provinciale qui permettrait aux parties concernées dans ce litige d'être sur le même pied d'égalité et de mettre fin aux poursuites-bâillons. Le CEO a interpellé le ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) pour qu'il prenne les guides de cette affaire et rédige une loi pour dissuader les promoteurs d'employer des demandes de remboursement et des tactiques similaires pour enrayer la participation publique du processus d'autorisation des plans d'aménagement.

### **Progrès : Le Comité consultatif pour contrer les poursuites-bâillons**

En mai 2010, soit quelques mois après la publication du rapport du CEO dans lequel il recommandait de créer une loi anti-poursuites-bâillons, le ministère du Procureur général de l'Ontario (MPG) a annoncé qu'il avait réuni un Comité consultatif de trois personnes pour contrer les poursuites-bâillons (le « Comité »). Le Comité a reçu le mandat de faire rapport

au gouvernement pour savoir comment concevoir le système judiciaire ontarien ou d'autres organismes juridiques pour éviter qu'ils soient mal employés sans toutefois priver quiconque des recours appropriés contre les cas qui vont trop loin.

Le Comité a invité le public à lui soumettre des soumissions écrites et il a tenu deux séances pour permettre au public de faire des présentations orales. Le Comité a reçu des soumissions de 31 organismes et personnes et il a entendu huit présentations orales. Le Comité a déclaré que 27 des 31 soumissions reçues (dont une portait les signatures de 46 personnes et organismes) appuyaient l'arrivée d'une loi particulière contre les poursuites-bâillons.

Le rapport de 26 pages du Comité a été publié le 21 décembre 2010. Le Comité recommandait à l'Assemblée législative de l'Ontario de promulguer la loi anti-poursuites-bâillons :

*[L]e Comité était persuadé que les menaces de poursuite pour avoir commenté des affaires d'intérêt public, sans compter les nombreuses poursuites réelles, décourageaient bon nombre de personnes de participer aux discussions tenues sur ces affaires. [...], le Comité estime que la valeur de la participation aux affaires publiques est suffisamment importante pour que le gouvernement la mette à l'avant-plan en adoptant des mesures législatives précises.*

## LOIS ANTI-POURSUITES-BÂILLONS : UNE IDÉE DE LONGUE DATE

Les lois anti-poursuites-bâillons ne datent pas d'hier. Elles existent dans d'autres secteurs depuis des années. Près de la moitié des États américains ont promulgué certaines formes de lois anti-poursuites-bâillons. Au Canada, toutefois, le Québec est la seule province à ne pas avoir de loi similaire. Le Code de procédure civile de cette province a été modifié en 2009 pour permettre à la cour d'imposer des pénalités à ceux qui se servent des tribunaux à cette fin.

La Colombie-Britannique a promulgué une loi anti-poursuites-bâillons en 2001, mais elle a rapidement été abrogée lorsque le gouvernement a changé de main. D'autres provinces ont proposé de telles lois, mais elles ne leur ont jamais donné force de loi. Récemment, un projet de loi d'initiative parlementaire déposé tard en 2008 à l'Assemblée législative de l'Ontario (projet de loi 138, *Loi de 2008 sur la protection du droit à la participation aux affaires publiques*) n'est jamais allé plus loin que la première lecture.

Afin de régler le problème des poursuites abusives telles que les poursuites-bâillons, la Conférence pour l'harmonisation des lois au Canada a adopté une *Loi uniforme sur la prévention des abus de procédures* en 2010. Le but de cette loi type est « de prévenir l'utilisation abusive du système judiciaire » et « de favoriser le respect de la liberté d'expression en empêchant que des instances devant les tribunaux soient utilisées pour entraver ou limiter la participation à un débat public. » À ce jour, aucune région au Canada n'a adopté la loi type.



Le rapport donne des conseils particuliers sur le contenu d'une telle loi, y compris des recommandations sur l'étendue des activités à protéger, il suggère une marche à suivre de plusieurs étapes pour déterminer les poursuites-bâillons ainsi que les recours et défenses adéquates.

### **Que s'est-il passé ensuite?**

Près de deux années après que le Comité a publié son rapport, le gouvernement n'a presque rien dit sur les prochaines étapes qu'il comptait franchir. Lorsque le rapport a été publié, le MPG a déclaré que le ministère passera en revue le rapport et les recommandations du Comité et qu'il continuera à accueillir les commentaires du public. Lorsque le CEO a posé des questions au MPG au début de 2012, il a simplement reçu une réponse voulant que le ministère continue d'étudier le rapport. Le rôle du MAML, s'il en est un, n'est pas clair, car il devrait faire en sorte que les lois anti-poursuites-bâillons (ou toute autre mesure) du gouvernement règlent les problèmes dans le contexte de la planification, comme ceux que le CEO a soulevés dans son rapport annuel de 2008-2009.

En février 2012, les présidents des sections du droit de l'environnement, du droit municipal et du litige civil de l'Association du Barreau de l'Ontario (ABO) ont écrit au Procureur général pour

indiquer que l'ABO appuie le rapport du Comité (sous réserve de deux petits problèmes liés aux dépens adjugés). L'ABO presse le Procureur général d'adopter le rapport du Comité et de proposer une loi anti-poursuites-bâillons en Ontario. Il fait aussi remarquer que le Comité a remis à l'Ontario un plan détaillé efficace pour protéger les droits légitimes d'origine législative du public sans freiner sa participation, ni drainer les ressources publiques. Ce sont des droits que des poursuites non fondées pourraient brimer de force.

## COMMENTAIRES DU CEO

Le CEO est découragé de savoir que ce projet, qui semblait au départ avoir un élan, est tombé au point mort. De toute évidence, le public attend avec impatience une loi qui interdise toute poursuite-bâillon. De plus, le Comité a bien tracé la voie pour que le gouvernement puisse poursuivre les travaux.

La participation du public est une composante essentielle d'une société démocratique et elle mérite qu'on la protège. L'Ontario a reconnu ce fait lorsqu'elle a promulgué la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* il y a près de 20 ans. Le CEO espère que la province portera une attention particulière aux recommandations du Comité et qu'elle créera un plan d'action pour le mettre en œuvre sans plus tarder.

Une loi anti-poursuites-bâillons sera sans contredit d'un grand intérêt pour la gamme élargie d'intervenants de la *CDE*. Le CEO presse le MAML et le ministère de l'Environnement à travailler avec le MPG (non assujéti à la *CDE*) pour faire en sorte qu'un avis sur une proposition de loi anti-poursuites-bâillons (ou une mesure semblable) soit affiché aux fins de commentaires publics sur le Registre environnemental. Ce ne serait que la moindre des choses.

### 6.3 | La stratégie de durabilité du ministère des Transports

Le mandat du ministère des Transports (MTO) couvre un certain nombre d'activités importantes sur le plan environnemental. Le MTO construit et entretient des autoroutes provinciales, il achète et utilise des granulats et d'autres matériaux de construction, il épand du sel sur les routes, il gère les eaux de ruissellement des routes et autoroutes provinciales et il diminue les émissions de gaz à effet de serre du secteur des transports et il atténue leurs répercussions sur la biodiversité et les habitats fauniques. Étant donné ces responsabilités, il est extrêmement important que le MTO tienne compte de la durabilité environnementale.

En 2008, le MTO a lancé un processus collaboratif ministériel pour rédiger une stratégie de durabilité. En février 2011, le MTO a publié la stratégie intitulée *Priorité Durabilité : Une stratégie novatrice pour le ministère des Transports de l'Ontario* (la « Stratégie »). Cette Stratégie a pour but d'intégrer l'élément de la durabilité dans les pratiques d'affaires ministérielles internes ainsi que dans les politiques et les programmes qui ont une incidence sur le réseau de transports de l'Ontario.

Lorsque le MTO a rédigé sa Stratégie, il a formulé sept objectifs stratégiques :

1. Accroître l'accessibilité (la capacité d'avoir accès aux biens, services, activités et destinations) en améliorant la mobilité (le mouvement des modes de transport), le choix du transport en commun et la sécurité.

2. Intégrer la durabilité à la planification des transports et à l'aménagement du territoire.
3. Utiliser une approche sensible au contexte pour toutes les activités du MTO.
4. Optimiser la conception et la capacité de l'infrastructure et les investissements connexes.
5. Démontrer une bonne intendance.
6. Avoir recours à l'expertise du personnel du MTO pour favoriser l'innovation.
7. Axer la culture sur la durabilité.

Chacun de ces objectifs stratégiques met l'accent sur des « points particuliers », notamment :

- établir un réseau de transport multimodal comprenant des liaisons intermodales efficaces afin d'atténuer la dépendance à un mode de transport donné;
- mieux intégrer la durabilité à la planification des transports afin de trouver un équilibre entre les besoins en matière de transport, de gérer l'étalement urbain et les embouteillages, de protéger les zones naturelles et les terres agricoles et de promouvoir des modes de transport plus actifs;
- reconnaître qu'un grand nombre de ressources naturelles sont limitées et ont plusieurs utilisateurs et miser le plus possible sur la conservation, la réutilisation et le recyclage;
- minimiser les perturbations du milieu naturel ainsi que des caractéristiques historiques et anthropiques;
- utiliser le vaste pouvoir d'achat du MTO pour accroître le nombre de produits et services durables.

La Stratégie indique que les objectifs stratégiques seront atteints grâce à l'application de mesures particulières qui s'articuleront autour du plan de durabilité (PD) à concevoir. Chaque mesure disposera d'une date butoir et précisera la direction du MTO responsable de la mener à terme. Le PD sera mis à jour tous les trois ans, et chaque nouvelle version présentera de nouvelles mesures ainsi qu'un rapport sur les mesures précédentes et indiquera les progrès du MTO par rapport aux objectifs de la Stratégie.

## RÉPERCUSSIONS DE LA DÉCISION

Le CEO a déjà ciblé de nombreuses difficultés pour l'environnement dans le secteur des transports de l'Ontario :

- Le besoin d'intégrer l'aménagement du territoire et les transports (voir pp. 28-35 du rapport annuel 2006-2007 du CEO);
- La partialité des EE de portée générale du MTO pour les installations provinciales de transport en faveur des routes et des autoroutes au détriment du transport en commun, du train et de la gestion de la demande (voir les pp. 112-116 du rapport annuel de 2004-2005 du CEO) et la tendance des processus des EE à mener inexorablement à l'approbation des projets (voir la partie 2.2 du rapport annuel de 2007-2008 du CEO);
- Les conséquences écologiques des routes, particulièrement les frappes d'animaux, la contamination des cours d'eau par les matières polluantes répandues sur les routes, la propagation des espèces envahissantes non indigènes et la fragmentation, la perte et la perturbation des habitats fauniques (voir les pp. 135-139 du rapport annuel de 2006-2007 du CEO et la partie 8.1 du rapport annuel de 2007-2008 du CEO);
- L'énorme quantité de granulats utilisée pour construire et entretenir l'infrastructure des transports de l'Ontario (voir les pp. 29-35 du rapport annuel de 2002-2003 du CEO).

Bien que la Stratégie ne dresse pas la liste de tous les problèmes environnementaux potentiels et qu'elle ne donne aucun contexte ni aucune directive sur la façon d'atténuer les répercussions environnementales, bon nombre des inquiétudes du CEO semblent se classer dans la catégorie très large et nombreuse des « points particuliers » décrits dans la Stratégie. Ce sont vraisemblablement les mesures du plan qui aborderont ces problèmes. D'un autre côté, puisqu'il est difficile de savoir avec exactitude, à partir des objectifs et des points particuliers de la Stratégie, quelles actions seront décrites dans le premier plan, il est possible que certains enjeux environnementaux soient relégués aux oubliettes. Bien que la Stratégie semble ouvrir une voie louable au MTO pour la durabilité, la pertinence de la Stratégie en tant que cadre d'orientation sera fonction du contenu et de la mise en œuvre du plan.

Souvent, les stratégies du gouvernement manquent d'objectifs clairs, de cadres et d'échéanciers pour la mise en œuvre. Par comparaison, le processus clair de la Stratégie pour atteindre des objectifs stratégiques de haut niveau augmente la confiance du public au sujet des progrès qui seront faits. Les actions dotées d'échéanciers seront décrites dans le plan et mises en œuvre par les groupes de travail et les équipes de projet du MTO. De plus, les progrès pour atteindre les objectifs de la Stratégie seront passés en revue tous les trois ans et ils feront l'objet d'une déclaration publique.

### **Participation publique et processus lié à la *Charte des droits environnementaux***

En octobre 2009, le MTO a affiché un avis de proposition de politique sur le Registre environnemental pour obtenir des commentaires du public sur l'élaboration d'une stratégie de durabilité. L'avis ne comprenait pas l'ébauche de la Stratégie même, mais il offrait toutefois au public un lien vers un survol de sept pages de la Stratégie. Pendant la période de commentaires de 45 jours, le MTO a reçu quatre commentaires. Ces derniers appuyaient de façon générale la Stratégie et les efforts du MTO pour intégrer la durabilité dans les politiques, les programmes, les pratiques quotidiennes et les processus décisionnels du ministère. Cependant, les commentaires offraient plusieurs suggestions pour améliorer la méthode du MTO, notamment :

- Revoir la Stratégie pour expliciter davantage le lien entre les transports et la santé publique;
- Faire en sorte que d'autres ministères, organismes environnementaux non gouvernementaux et autres organismes puissent participer à la planification des transports (p. ex., Commission des affaires municipales de l'Ontario [CAMO]);
- Incorporer des transports actifs dans la conception des échangeurs et des autoroutes, puisqu'ils bloquent souvent la voie aux piétons et aux cyclistes;
- Réduire la période de trois ans entre les évaluations des progrès à une année, au moins pendant la première décennie de la mise en œuvre, pour tenter de réduire les répercussions imminentes des catastrophes environnementales comme le réchauffement climatique et la perte de la biodiversité;
- Remplacer les objectifs de la Stratégie par des objectifs mesurables (p. ex., diminuer la consommation de combustibles fossiles par une quantité donnée) et fixer des dates d'échéance, car certains commentateurs les perçoivent comme vagues et intangibles.

Dans son avis de décision, le MTO a indiqué comment il a traité les commentaires qu'il a reçus. Par exemple, le MTO a modifié la Stratégie pour mettre en évidence le lien entre les transports

durables et les collectivités en santé et pour refléter le besoin du MTO de travailler avec d'autres ministères et d'autres intervenants pour créer un réseau de transports très durable. En réponse à l'inquiétude voulant que les objectifs de la Stratégie soient vagues et non mesurables, le ministère affirme de nouveau que le but des sept objectifs stratégiques est de fournir une vision à long terme pour le MTO et que les cibles mesurables seront déterminées grâce à des actions particulières décrites dans le PD. Le ministère fait remarquer que les directeurs du MTO seront responsables de mettre en œuvre chacune des actions de durabilité et que les progrès seront publiquement déclarés dans le PD de trois ans.

## COMMENTAIRES DU CEO

En 2006, le CEO recommandait que le MTO collabore dans une stratégie pour réduire les répercussions environnementales du secteur des transports de l'Ontario. Le CEO félicite le MTO d'avoir créé la Stratégie et de faire en sorte que le ministère et le réseau de transports ontariens soient durables.

La Stratégie pourrait devenir un agent de changement puissant et encourager le personnel du MTO à tenir compte de l'environnement et de la durabilité dans la prise de décisions du ministère. Bien que la stratégie même n'établisse que le processus stratégique du MTO, le CEO est impatient de passer le premier PD en revue. Le CEO espère que le PD articulera clairement les actions et les cibles pour réduire les répercussions environnementales des transports dans la province.

Toutefois, le CEO est déçu de voir que la Stratégie n'arrive pas à accorder explicitement la priorité au transport en commun ni aux déplacements ferroviaires au détriment de l'automobile. La Stratégie indique que le MTO trouvera des façons d'éliminer certains trajets, de donner l'accès à différentes options de transport, d'établir un réseau de transport multimodal afin d'atténuer la dépendance à un mode de transport donné et d'utiliser la gestion de la demande en transport pour réduire la dépendance aux véhicules à passager unique. Par contre, certaines autres instances et certains plans régionaux ont fait davantage de progrès afin d'accorder la priorité au transport en commun. Le CEO a critiqué par le passé le MTO parce qu'il avait mis l'accent sur la construction d'autoroutes et non sur l'installation et l'entretien d'une infrastructure ferroviaire (voir la page 173 du supplément du rapport annuel de 2006-2007 du CEO). Puisque la Stratégie guidera les décisions du MTO et qu'elle sous-tendra les actions décrites dans le PD, elle devrait accorder sans ambiguïté la priorité au transport en commun.

Le CEO remarque que les efforts du MTO pour favoriser la durabilité seront négligeables si le ministère (et l'ensemble du gouvernement de l'Ontario) ne tient pas compte des échecs des processus globaux ni des lois qui protègent l'environnement des conséquences des transports. En particulier, le CEO croit que l'incorporation de la durabilité environnementale à long terme aux EE de portée générale du MTO est d'importance capitale (puisque'il est l'instance de planification et d'autorisation du réseau d'autoroutes provinciales en Ontario), étant donné que les EE de portée générale représentent l'une des composantes les plus importantes sur le plan environnemental et la composante la plus critiquée du mandat du MTO. En ce sens, le gouvernement pourrait saper les intentions du MTO, visant à diminuer les perturbations dans les milieux naturels et à favoriser l'intégration de la planification des transports et de l'aménagement du territoire, s'il continue d'accorder des exemptions aux politiques sur l'aménagement du

territoire (p. ex., la Déclaration de principes provinciale de 2005) et d'avaliser des plans (p. ex., le Plan de la ceinture de verdure) qui permettent de créer une infrastructure des transports dans les terres humides d'importance provinciale et les zones naturelles protégées.

Néanmoins, le CEO affirme de nouveau que la Stratégie constitue une première étape louable pour faire progresser la durabilité et le réseau de transport provincial du ministère. Les objectifs exhaustifs de la Stratégie et les domaines élargis tracent le cadre grâce auquel il sera possible de traiter toutes les préoccupations environnementales. Le CEO est impatient de voir si le premier PD captera pleinement et articulera l'énorme potentiel que la Stratégie fait miroiter.

*Si vous souhaitez lire une révision détaillée de cette décision, veuillez consulter la section 1.19 du supplément du présent rapport annuel.*

## 6.4 | Évaluer les programmes environnementaux : Viser des résultats

Lorsque le gouvernement de l'Ontario s'engage à réduire les émissions de gaz à effet de serre de la province d'une certaine quantité et qu'il fixe une échéance, une question vient naturellement à l'esprit : « Y arrivons-nous? » La même question se pose lorsqu'on fixe des objectifs de tout acabit, qu'il s'agisse de réacheminer un certain pourcentage de déchets des sites d'enfouissement, de conserver la moraine d'Oak Ridges ou de protéger l'anguille d'Amérique en voie de disparition. Il est raisonnable de demander si la série actuelle des programmes peut en réalité produire les résultats souhaités. Les bons programmes s'attaquent-ils aux bons problèmes? Avons-nous besoin d'interventions supplémentaires? Des dynamiques imprévues contrecarrent-elles les attentes? Les programmes se nuisent-ils entre eux? Bien souvent, il est impossible de répondre à ces questions, car les programmes ne sont pas évalués.

La *Charte des droits environnementaux de 1993* affirme que les résidents de l'Ontario devraient avoir les moyens de faire en sorte que la protection environnementale soit réalisée en temps opportun et de manière efficace, ouverte et équitable. En lien avec cet impératif, le CEO a à de nombreuses reprises attiré l'attention sur les programmes provinciaux exploités, parfois pendant des décennies, sans être évalués adéquatement (voir le tableau 6.4.1).

### À quoi servent les évaluations?

Une évaluation aide les gestionnaires des programmes à se concentrer sur l'efficacité. Elle permet de comparer les objectifs souhaités aux résultats obtenus. L'évaluation des programmes se fait de plus en plus importante, puisque les gouvernements de tous les paliers se démènent pour acquitter leurs obligations prévues par la loi avec des budgets serrés ou de plus en plus limités. Au moyen de ce survol, le CEO souhaite positionner l'évaluation environnementale comme un concept et une technique et entamer un dialogue avec les ministères pour créer des outils et les mettre en application. Si l'évaluation est utilisée sagement, elle peut consolider la façon dont on définit les problèmes, on répartit les ressources et on évalue les résultats. Une bonne évaluation donnera de la crédibilité aux programmes et, lorsque les résultats seront ultimement intégrés aux cycles d'amélioration, lesdits programmes pourront finalement produire de meilleurs résultats environnementaux.

Tableau 6.4.1. Exemples de la faible évaluation des programmes environnementaux de l'Ontario

| PROGRAMME  | MINISTÈRE   | COMMENTAIRES DU CEO  |
|--|---|--|
| <p><b>Plans environnementaux à la ferme</b></p>  | <p>Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales (MAAARO)</p> | <p>Par contre, le ministère ne fait que commencer à examiner l'efficacité environnementale cumulative de cette méthode. Il faut répondre à des questions primordiales, notamment le point jusqu'auquel on a adopté les meilleures pratiques de gestion et leur efficacité à réduire les charges de nutriments dans les cours d'eau. (Rapport annuel de 2010-2011, page 12.)</p>  |
| <p><b>Déclaration de principes provinciale (DPP)</b></p>   | <p>Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML)</p>                       | <p>Il y a dix ans, le CEO avait recommandé au MAML de déterminer si la DPP avait l'effet escompté, [...] En avril 2009, le MAML a finalement rendu publique une ébauche d'indicateurs qui permettent d'évaluer le rendement et l'efficacité de la DPP. Dans une large mesure, ces indicateurs déterminent uniquement à quel point les plans officiels sont « cohérents » avec la DPP, plutôt que d'évaluer si l'orientation de la province a un effet concret sur la protection du patrimoine naturel. (Rapport annuel de 2008-2009, page 23.)</p> |
| <p><b>Ontario vert : Plan d'action du gouvernement de l'Ontario</b></p>  | <p>Ministère de l'Environnement (MEO)</p>   | <p>En matière de surveillance et d'évaluation, le processus n'indique pas clairement comment les résultats seront utilisés pour ajuster les stratégies relativement à la conception et à la mise en œuvre de nouvelles (et existantes) initiatives (apprentissage en matière de politiques) et il n'est pas clair comment les résultats seront utilisés pour améliorer la reddition de compte sur le rendement (gestion du rendement). (Rapport annuel sur les progrès liés aux gaz à effet de serre, 2008-2009, page 26.)</p>                     |
| <p><b>Règlement sur les eaux usées municipales</b></p>   | <p>Ministère de l'Environnement (MEO)</p>   | <p>Sauf que le public demeure dans le noir et ignore le rendement des usines municipales de traitement des eaux usées [...] (Rapport annuel de 2009-2010, page 87.)</p>  |
| <p><b>Régulation des émissions atmosphériques industrielles [selon les normes techniques sectorielles]</b></p> | <p>Ministère de l'Environnement (MEO)</p>   | <p>Le CEO demande aussi au ministère d'assortir toutes les normes techniques sectorielles d'exigences de surveillance et de déclaration. [...] L'élimination de l'obligation de présenter des rapports complets sur le bilan des émissions et la modélisation de la dispersion atmosphérique empêchera de suivre l'évolution des réductions des émissions et d'évaluer l'efficacité des normes techniques. (Rapport annuel de 2009-2010, page 98.)</p>   |

Tableau 6.4.1. Exemples de la faible évaluation des programmes environnementaux de l'Ontario

| PROGRAMME  | MINISTÈRE   | COMMENTAIRES DU CEO  |
|--|---|--|
| <p><b>La gestion forestière pour protéger la biodiversité</b></p>                        | <p>Ministère des Richesses naturelles (MRN)</p>   | <p>Le CEO a recommandé que le MRN crée immédiatement un programme rigoureux de recherche et de surveillance ainsi que les outils nécessaires informatisés de représentation cartographique et de décision pour planifier la récolte forestière. Il est impératif que le MRN soit en mesure de montrer au public que sa méthode est efficace et rigoureusement scientifique. <i>[traduction libre]</i> (Rapport annuel de 2001-2002, page 56, en version anglaise seulement.)</p> <p>Le CEO s'inquiète de la rigueur des programmes sur les populations fauniques que le MRN dit mettre en œuvre. Une meilleure surveillance est nécessaire pour atteindre une meilleure confiance sur l'état des oiseaux dans la forêt boréale et sur les effets de la foresterie sur l'habitat des oiseaux. <i>[traduction libre]</i> (Supplément du rapport annuel de 2007-2008, page 276, en version anglaise seulement.)</p> |
| <p><b>Déclaration sur l'état des parcs</b></p>   | <p>Ministère des Richesses naturelles (MRN)</p>   | <p>La loi exige [que la déclaration sur l'état des parcs] comprenne une vaste évaluation de l'atteinte des objectifs pour les zones protégées, du degré de représentation écologique, des menaces écologiques connues, ainsi que des avantages socio-économiques. (Rapport annuel de 2008-2009, page 59.)</p>  |
| <p><b>Protection des terres humides</b></p>  | <p>Ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML) et ministère des Richesses naturelles (MRN)</p>                                     | <p>L'Ontario dispose d'une information médiocre sur les zones humides et leur statut. [...] Le MRN et le MAML doivent surveiller et étudier les pertes de zones humides et les effets des politiques de la DPP de 2005 et d'autres plans pour évaluer leur efficacité avant le prochain examen de la DPP et la prochaine révision décennale des plans d'occupation des sols. (Rapport annuel de 2006-2007, page 42.)</p>   |
| <p><b>L'évaluation de la capacité du secteur riverain dans la région des chalets</b></p> | <p>Ministère de l'Environnement (MEO), ministère des Richesses naturelles (MRN) et ministère des Affaires municipales et du Logement (MAML)</p> | <p>Il semble qu'il manque un mécanisme pour surveiller la mise en œuvre et l'efficacité de l'évaluation de la capacité du secteur riverain. [...] le CEO [...] exhorte le MEO, le MAML et le MRN [...] à détailler un échéancier pour réviser le manuel [d'évaluation de la capacité du secteur riverain] et son efficacité dans l'avenir. (Rapport annuel de 2010-2011, page 68.)</p>   |

### **Qu'est-ce qu'une évaluation de programme?**

Une évaluation de programme est une étude exhaustive d'un programme pour en apprécier le bon fonctionnement, en examiner l'efficacité, l'efficience, la pertinence et l'abordabilité au fil du temps. Une évaluation de programme exige à la fois des données et une méthodologie. Aucune méthode uniforme ne répondra à toutes les situations, mais le tableau 6.4.2 donne un aperçu des outils d'évaluation dont on pourrait se servir dans le cadre d'un programme de protection d'une population de crapauds contre la circulation routière.

Petit bémol, une « évaluation de programme » est trop souvent prise pour la « revue de programme » ou une « revue stratégique ». Ces termes sont souvent des euphémismes pour des exercices à grande échelle de sabrage dans les dépenses pendant les crises financières. Les revues de programmes peuvent interrompre à la fois les bons et les faibles programmes, particulièrement s'ils ne sont pas appuyés de paramètres crédibles. Au cours de tels épisodes de crise, il a été prouvé que les programmes efficaces pouvaient avoir de meilleures chances de survie. Toutefois, la preuve, autrement dit l'évaluation, doit être sensée et jouir d'une documentation crédible.

### **Difficultés particulières pour les évaluateurs environnementaux**

Les programmes environnementaux peuvent donner du fil à retordre aux évaluateurs environnementaux, particulièrement les difficultés complexes, les longs échéanciers et la qualité des données. Les problèmes environnementaux sont souvent complexes, car habituellement de nombreuses causes sont en jeu et agissent sur de multiples plans géographiques ou temporels. Ces causes exigent une série d'interventions sur mesure. De plus, le temps requis pour observer les résultats souhaités peut en décourager plusieurs. Par exemple, des écosystèmes dégradés peuvent mettre des décennies à se restaurer. La qualité des données peut également entraîner son lot de frustrations, car les conditions de base pourraient ne pas avoir été surveillées adéquatement, la pertinence des indicateurs peut être contestée et les protocoles de collecte et d'analyse de données peuvent varier dans l'espace et le temps.

### **Les avancées d'autres organismes responsables**

Certains gouvernements (et certains des organismes philanthropiques les plus grands, comme la fondation de Bill et Melinda Gates) ont déjà instauré des cultures sophistiquées d'évaluation. La collectivité internationale d'évaluation s'attaque à des difficultés de méthodologie avec obligeance, créativité et un certain degré d'urgence. Le point à souligner ici est qu'elles sont abordées, aux États-Unis et ailleurs, d'après le consensus voulant qu'une bonne évaluation permette de prendre de bonnes décisions et d'obtenir de meilleurs résultats. Les gouvernements fédéraux canadien et américain ont tous deux proposé des pratiques d'évaluation et des structures de politiques, que tous les paliers du gouvernement peuvent mettre en application, ainsi que des programmes environnementaux. Chez Environnement Canada, par exemple, des évaluateurs professionnels internes doivent évaluer tous les programmes (y compris les programmes « horizontaux » offerts en partenariat). Les rapports d'évaluation d'Environnement Canada sont publiés de façon proactive sur le site Web du ministère. De même, l'Agence de protection de l'environnement (APE) des États-Unis jouit d'une culture bien établie d'évaluation et appuie le perfectionnement des aptitudes en évaluation dans le secteur parapublic grâce à des ressources en ligne, des conférences et d'autres occasions de formation continue. Les évaluations des programmes de l'APE des États-Unis sont aussi accessibles en ligne.

Tableau 6.4.2. Outils d'évaluation de programme

| OUTILS D'ÉVALUATION DE PROGRAMME  | APPLICATION AU PROGRAMME   |
|---|--|
| Description claire de la mission, de l'étendue et des activités du programme  | <p><b>Mission</b> : protéger les crapauds de la circulation routière</p> <p><b>Étendue</b> : marécage verdoyant, route de comté no 6</p> <p><b>Activités</b> : sensibilisation du public, installation de ponceaux, de grillages et de clôtures</p>  |
| Extrants prévus et résultats attendus (à court et à long terme)   | <p><b>Extrants</b> : affiches; ponceaux sous les routes; grillages pour guider les crapauds vers les ponceaux</p> <p><b>Résultats à court terme</b> : réduction considérable de la mortalité des crapauds en raison de la circulation sur cette route; sensibiliser les automobilistes</p> <p><b>Résultats à long terme</b> : population stable et saine de crapauds à cet endroit</p> |
| Questions pour évaluer la pertinence, l'efficacité et l'efficience d'un programme   | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Les affiches ont-elles incité efficacement les automobilistes à changer de comportements?</li> <li>• Les ponceaux ont-ils incité efficacement les crapauds à changer de comportement?</li> <li>• Quels autres facteurs ont une incidence sur la population locale de crapauds?</li> </ul>   |
| Indicateurs de rendement (paramètres) pour mesurer les extrants à court terme ainsi que les effets et les résultats à long terme (précis, mesurables, atteignables, pertinents et limités dans le temps). | <p><b>Extrants</b> : nombre d'affiches, de ponceaux et de grillages installés</p> <p><b>Résultats</b> : taux de mortalité avant et après le programme; sondage sur la sensibilisation des automobilistes avant et après le programme; estimation de la population avant et après le programme.</p>   |
| Constatations et analyse  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Réduction drastique du taux de mortalité routière</li> <li>• Légère augmentation de la sensibilisation des automobilistes</li> <li>• Changements non concluants de la population</li> </ul>   |
| Tirer des leçons des constatations pour soutenir un cycle continu d'amélioration  | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Possibilité de recommander l'installation de ponceaux dans d'autres terres humides</li> <li>• Continuer la surveillance de la population</li> <li>• Tenir compte d'autres facteurs susceptibles d'avoir une incidence sur la population</li> </ul>  |

Au Canada et aux États-Unis, les paliers gouvernementaux les plus élevés ont intensément fait la promotion des évaluations de programme. Ce soutien venant d'en haut a clairement aidé le concept à attirer des appuis. En 1993, le président américain Reagan a édicté une loi

sur le rendement du gouvernement (Government Performance and Results Act [GPRA]) qui exigeait de tous les organismes fédéraux américains qu'ils établissent un lien entre les plans stratégiques et les résultats de rendement. Le président Obama a sanctionné de nouveau et renforcé cette *Loi* en 2010, c'est-à-dire qu'il a consolidé des aspects comme l'acquisition de compétences, la transparence et l'utilisation de résultats des évaluations de programmes. De nouvelles ressources donnent un élan. Notamment, le budget de 2011 du président Obama consacrait environ 100 millions de dollars à la réalisation de nouvelles évaluations au sein d'organismes choisis. Le financement particulier de l'évaluation a été reconduit dans le budget américain de 2012, et ce, en dépit d'un contexte d'austérité financière. De toute évidence, les évaluations axées sur les résultats ne sont pas perçues comme superflues. Le nouveau projet d'Obama ajoute aux évaluations que les organismes américains traditionnels de surveillance, comme le Congressional Government Accountability Office, publient depuis longtemps.

Du côté du gouvernement fédéral canadien, le Conseil du Trésor a imposé en 2009 une politique qui change la donne. Cette dernière exige que les évaluations portent sur la pertinence et le rendement et que tous les programmes de dépenses directes soient totalement évalués à l'intérieur de cinq ans. De nouveau, ces évaluations s'ajoutent aux vérifications externes de rendement que mène le Bureau du vérificateur général fédéral et, dans le cas des programmes environnementaux, aux évaluations du commissaire à l'environnement et du développement durable (nommé par le vérificateur général).

### **Ontario : Les débuts de l'évaluation**

L'Ontario ne dispose pas d'un tel outil comparable de réglementation ou de politique pour l'évaluation des programmes. On s'attend à ce que les programmes fassent preuve de responsabilité financière. Toutefois, on n'accorde pas assez d'attention à l'efficacité des programmes. Cette situation a longtemps préoccupé le vérificateur général de l'Ontario qui a empressé les ministères de mesurer les résultats des programmes au moyen de renseignements sensés et fiables. Le rapport de la Commission Drummond, qui a fait les manchettes en février 2012, lançait le même message :

*L'élaboration des politiques et la prestation des services publics en général en Ontario devraient davantage être fondées sur des éléments probants, ce qui nécessite des objectifs clairement définis et reposant sur des preuves et recherches solides.*

En tant qu'outil de gestion, les évaluations de programme ne font que prendre pied lentement au sein des ministères de l'Ontario. Sous la formule « Planification axée sur les résultats », les ministères ont fait au moins un premier pas pour définir les cibles de rendement des programmes prioritaires sélectionnés, mais ce projet ne semble pas relié aux évaluations de programme. Jusqu'à présent, l'encouragement officiel le plus évident de l'Ontario dans l'évaluation des programmes s'est concrétisé sous la forme d'un guide pratique que le ministère des Finances a publié en 2007. Sans rendre les évaluations de programme obligatoires officiellement, le guide recommande de les pratiquer dans les buts suivants :

- cibler précisément ce qui fonctionne ou ne fonctionne pas;
- mettre en évidence ce qu'un programme permet d'atteindre et comment il aide les personnes;
- trouver les lacunes;
- améliorer l'efficacité;
- favoriser les meilleures pratiques.



### Quelques lueurs d'espoir

Il y a quelques lueurs d'espoir et centres d'excellence au sein des ministères de l'Ontario, où l'évaluation est perçue comme un outil utile. Les concepteurs de nouveaux programmes, particulièrement les programmes phares bien connus du public, sont de plus en plus attentifs au besoin de produire des résultats mesurables. Deux exemples environnementaux en Ontario méritent d'être soulignés à ce sujet : le programme ontarien d'intendance de l'eau potable du ministère de l'Environnement (MEO) et son Plan de protection du lac Simcoe.

De nos jours, l'Ontario possède un programme très fort pour protéger la qualité de l'eau potable municipale, ce qui n'a pas toujours été le cas. La montée de l'Ontario pour atteindre l'excellence en matière d'eau potable a exigé des années d'efforts concertés à la suite de la tragédie de l'eau potable

contaminée en 2000 au cours de laquelle sept personnes ont trouvé la mort et plus de 2 300 autres personnes sont devenues malades. Le MEO a reconstruit son programme d'eau potable avec une évaluation robuste, au moyen de cibles et de paramètres clairement définis, des analyses rigoureuses, une déclaration publique transparente et l'engagement de tirer des leçons des résultats. La méthode du MEO a porté ses fruits. Le tout dernier rapport annuel de l'inspecteur en chef de l'eau potable observe ce qui suit :

*En 2009-2010, plus de 645 000 analyses ont été réalisées sur des échantillons d'eau potable provenant des réseaux d'eau potable de l'Ontario et 99,88 % des résultats provenant de réseaux d'eau potable résidentiels municipaux satisfaisaient aux normes sanitaires strictes de l'Ontario. Il s'agit là d'une bonne nouvelle. Nous avons maintenant obtenu des résultats positifs en matière de qualité de l'eau potable pendant six années consécutives.*

De même, le plan de protection du lac Simcoe de 2009 du MEO comprend un objectif à long terme pour rétablir les niveaux d'oxygène dissous à 7 mg/L dans le lac. Une cible soutient cet objectif et a pour but de réduire les charges de phosphore à 44 tonnes/année d'ici 2045. Le ministère a aussi promis de passer en revue cette stratégie dans cinq ans et de l'adapter au besoin.

### Les vérificateurs n'examinent pas tous les programmes

Le gouvernement de l'Ontario dispose de mécanismes de vérifications de longue date pour évaluer l'efficacité de certains programmes, dont celle des programmes environnementaux. Les programmes peuvent être évalués périodiquement soit par le vérificateur général de l'Ontario qui publie ses résultats tous les ans ou par la Division de la vérification interne de

l'Ontario qui ne publie pas ses résultats. Le vérificateur général, dont la fonction élargie est de surveiller les auditeurs de tous les ministères et nombreux organismes provinciaux de la Couronne, mène habituellement une ou deux vérifications de l'optimisation des ressources sur les programmes environnementaux et de ressources naturelles tous les ans, selon des critères de risque. De façon similaire, la Division de la vérification interne a réparti ses responsabilités en groupes de ministères et a choisi des programmes dans chaque groupe, toujours en fonction de critères de risque. Dans les deux cas, les critères de risque ont tendance à choisir des programmes imposants à gros budget que le public suit de près. Toutefois, de nombreux programmes environnementaux ont tendance à être relativement petits, à disposer d'un faible budget et à se faire discrets. De plus, de nombreux programmes environnementaux sont de nature « horizontale », c'est-à-dire qu'ils sont réalisés en collaboration avec des organismes partenaires, souvent pour de bonnes raisons. De tels programmes peuvent être très importants sur le plan environnemental, mais la dispersion des responsabilités signifie que leur efficacité ne sera vraisemblablement pas évaluée.

## COMMENTAIRES DU CEO

Les ministères de l'Ontario offrent une grande diversité de programmes environnementaux importants. Certains ont été établis il y a dix ans, d'autres se sont transformés à répétition au fil du temps et d'autres sont gérés en partenariat. La plupart d'entre eux doivent subir une évaluation périodique d'efficacité, mais le système d'évaluation officiel de l'Ontario ne peut toucher que certains programmes à risque élevé. L'environnement ne profite pas des programmes environnementaux non évalués. Au contraire, ces programmes sont particulièrement vulnérables dans un contexte d'austérité financière. De tels programmes ratent aussi des occasions d'apprendre, de miser sur leurs forces, d'intensifier les réussites prouvées et de s'adapter à de nouvelles dynamiques.

La mentalité d'évaluation ne s'est pas encore enracinée dans les ministères de l'Ontario, peut-être parce que les organismes centraux n'ont pas envoyé un message suffisamment fort, notamment que les résultats sur le terrain ont de l'importance. Puisqu'une culture d'évaluation ne peut pas s'instaurer du jour au lendemain, les ministères disposent d'une marge de manoeuvre considérable à court terme pour nourrir cette mentalité, car ils peuvent :

- former le personnel pour développer leurs aptitudes en évaluation;
- choisir un « porte-parole de l'évaluation » parmi les cadres supérieurs;
- cibler des centres d'excellence et les mettre en évidence;
- partager des expériences au sein des ministères et entre ces derniers.

À court terme, les gestionnaires de programmes de première ligne devraient aussi avoir le pouvoir de faire des expériences avec les méthodes d'évaluation et d'évaluer la pertinence et l'adéquation des indicateurs et des bases de données existantes au sein de leurs propres programmes. À long terme, si les évaluations deviennent un élément de base de la responsabilité gouvernementale, l'Ontario devra vraisemblablement d'une part se doter d'une directive gouvernementale formelle et d'autre part y investir des ressources, à l'instar des méthodes des gouvernements fédéraux américain et canadien.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*



## CHAPITRE 7.0

# ENJEUX ÉMERGENTS

Dans le cadre de son rapport annuel, le CEO met souvent en évidence des enjeux susceptibles de passer sous le radar du grand public et d'avoir des répercussions environnementales importantes. Par conséquent, ces cas méritent qu'on leur accorde davantage d'attention et que le gouvernement formule une réponse claire à leur égard. Cette année, le CEO a choisi de porter son attention sur un sujet d'intérêt, soit le gaspillage de nourriture.

### 7.1 | Une perte terrible : Le coût environnemental de la nourriture jetée aux ordures

Lorsque vous jetez de la nourriture, il est possible que vous pensiez brièvement à ceux qui souffrent de famine, qu'ils soient dans les pays en développement ou dans votre propre collectivité. Vous pourriez aussi penser à l'argent que vous avez gaspillé en ne mangeant pas tout votre yogourt ou en laissant cette laitue pommée flétrir dans votre frigo. Par ailleurs, pensez-vous au coût environnemental lié au gaspillage de nourriture? Bien sûr, vous pourriez vous féliciter d'utiliser le bac vert qui sert à réacheminer les résidus organiques des sites d'enfouissement. Mais que faites-vous des ressources dont on s'est servi au départ pour que cette nourriture puisse se rendre dans votre assiette? Que faites-vous des conséquences environnementales liées au fait de jeter la nourriture aux ordures, que ce soit dans le bac vert ou ailleurs?

Si vous ne vous posez pas déjà ces questions, alors vous le devriez. Nous le devrions tous. Le gaspillage de nourriture est non seulement un problème social et économique, mais il constitue aussi un coût environnemental important pour l'environnement pour lequel nous pourrions, grâce à des efforts, trouver ensemble une solution.

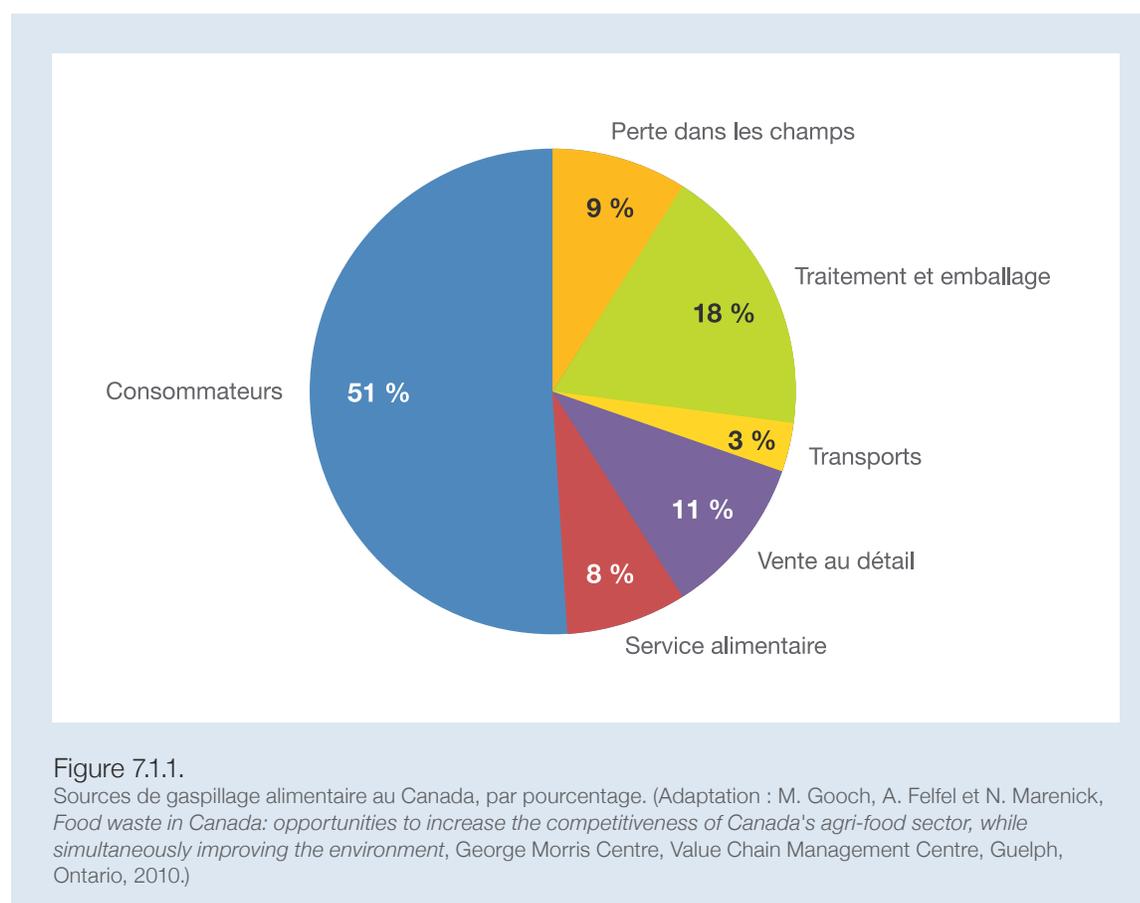
#### **Définir le problème : Que sont les « résidus alimentaires »?**

Le problème de résidus que nous abordons ici ne fait pas référence aux « coquilles, pelures et grains de café moulus », mais bien aux déchets évitables, c'est-à-dire les aliments que nous jetons même s'ils sont encore comestibles (une pomme abîmée, une portion de dîner non

consommée, la nourriture qui se gaspille avant que nous la consommions, comme le pain qui moisit sur le comptoir ou la laitue flétrie).

Et il s'agit d'un gros problème. En 2011, l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture a déclaré qu'un tiers des parties comestibles des aliments produits dans le monde, soit environ 1,3 milliard de tonnes, est perdu ou gaspillé chaque année. Au Canada, la situation est encore pire. Une étude récente estime que 40 % des aliments produits au Canada chaque année, évalués à une étonnante somme de 27 milliards de dollars, ne sont pas consommés. Statistique Canada estime que, en 2007, les Canadiens ont gaspillé environ 183 kg d'aliments par personne.

Les pertes d'aliments se produisent dans toute la chaîne alimentaire, soit du champ à la fourchette. On constate des pertes dans la production, le traitement, l'emballage, le transport, la vente au détail, le service alimentaire et les ménages. Toutefois, nous, en tant que consommateurs, gaspillons la portion la plus grande de nourriture. On estime que plus de 50 % des aliments au Canada sont gaspillés dans nos foyers (voir la figure 7.1.1).



### Pourquoi la nourriture est-elle gaspillée?

Une étude récente sur les résidus alimentaires au Canada a soulevé des causes de gaspillage alimentaire dans la chaîne alimentaire, notamment la surproduction, les produits défectueux, l'équipement et les erreurs de livraison, les stocks inutiles (y compris ceux dans les ménages),



les procédures inadéquates ou les systèmes pour traiter les aliments, le transport excessif et les longues périodes d'inactivité qui mènent à la détérioration.

À la maison, un certain nombre de comportements permettent de perdre des aliments, par exemple :

- acheter de trop grandes quantités de nourriture en raison d'une mauvaise planification ou d'achats massifs;
- cuisiner trop et ne pas manger les restants;
- douter de la sécurité des aliments périssables et des restants;
- ne pas comprendre l'étiquette de la date (voir l'encadré *La confusion sur les étiquettes de date mène au gaspillage de nourriture* ci-dessous).

Le coût relativement faible de la nourriture au Canada, c'est-à-dire le pouvoir de se payer le luxe de jeter la nourriture, peut aussi alimenter le problème.

Une autre source de perte d'aliments est la demande croissante des consommateurs en produits « parfaits ». Les clients rejettent les fruits et les légumes de petite taille, mal formés ou altérés, mais parfaitement comestibles. Par conséquent, les marchands font de même. Ces normes esthétiques font que des aliments sont jetés dans l'ensemble de la chaîne alimentaire.

## Pourquoi devrions-nous nous en préoccuper?

Le fait de jeter la moitié de cette sandwich ou les carottes molles que vous n'avez pas mangées peu sembler anodin. Toutefois, à l'échelle de la collectivité, ce comportement entraîne d'importants coûts environnementaux. On aurait pu économiser les ressources utilisées pour produire, emballer, transporter et entreposer cette nourriture maintenant gaspillée ou les utiliser à d'autres fins. D'autres conséquences environnementales sont liées au fait de jeter les résidus alimentaires aux ordures.

**Eau** : Les humains utilisent plus d'eau pour l'agriculture que pour tout autre usage. Une estimation fixe la perte d'eau mondiale reliée aux résidus alimentaires à la quantité monumentale de 675 billions de litres d'eau par année si l'on présume que 25 % des aliments dans le monde sont perdus. C'est plus d'eau que le volume total du lac Érié. Impossible de contourner ce fait : si l'on gaspille de la nourriture, on gaspille aussi de l'eau.

**Énergie** : L'énergie est nécessaire dans la production, le traitement, le transport (parfois sur des milliers de kilomètres), la préparation et l'entreposage des aliments. Aux É.-U., on consacre environ 10 % du budget énergétique aux aliments. Le simple fait de réduire les pertes alimentaires pourrait, au cours des prochaines décennies, être une méthode efficace pour réduire considérablement notre consommation d'énergie.

**Gaz à effet de serre (GES)** : On estime que 20 % des émissions mondiales de GES proviennent de la production et de la préparation des aliments. Et, comme pour tourner le fer dans la plaie, lorsque cette nourriture n'est pas consommée et qu'elle est acheminée dans un site d'enfouissement, elle produit du méthane, un GES 25 fois plus puissant que le dioxyde de carbone (CO<sub>2</sub>). On estime que si l'on éliminait les pertes alimentaires évitables, la réduction des émissions de GES correspondrait au retrait d'une voiture sur cinq sur les routes. Le gouvernement du Royaume-Uni a reconnu précisément que la réduction des pertes alimentaires pourrait aider à atteindre les cibles nationales de réduction des GES décrites dans sa loi sur le changement climatique (*Climate Change Act 2008*).

**Emballage** : L'énergie et les autres ressources liées à l'emballage des produits alimentaires sont inutilement gaspillées lorsque des aliments sont jetés. Qui plus est, l'emballage même des aliments non consommés se retrouve dans un site d'enfouissement ou dans un flux de recyclage et il utilise inutilement ces ressources supplémentaires.

**Changement dans l'utilisation des terres et appauvrissement du sol** : Lorsque nous gaspillons de la nourriture, nous augmentons artificiellement la demande en production d'aliments et, en conséquence, nous favorisons l'expansion des terres agricoles et le déboisement partout sur la terre. Le déboisement fait croître la quantité de CO<sub>2</sub> relâchée dans l'atmosphère et prend part aux changements climatiques. Une pression accrue sur les terres agricoles existantes mène aussi à l'érosion du sol et à l'appauvrissement en éléments nutritifs, ce qui accentue le besoin d'épandre des engrais pour maintenir les récoltes.

**Perte d'habitats et de biodiversité** : La conversion des forêts, des pâturages et d'autres écosystèmes riches en biodiversité en terres agricoles détruit l'habitat d'une large gamme d'espèces. Par exemple, on a rasé des forêts tropicales humides en Amérique du Sud au profit de pâturages pour bestiaux.

## LA CONFUSION SUR LES ÉTIQUETTES DE DATE MÈNE AU GASPILLAGE DE NOURRITURE

Avez-vous déjà eu du mal à lire les étiquettes de date sur vos aliments? Que signifient au juste les mentions « meilleur avant le », « emballé le », « utiliser avant le », « vendre avant le », « présenter jusqu'au » et « date d'expiration »? La confusion chez les consommateurs au sujet des étiquettes de date crée d'énormes pertes alimentaires, puisqu'ils jettent de bons produits sous la fausse perception qu'il n'est plus sécuritaire de les manger.

Par exemple, les étiquettes « meilleur avant le » ne reflètent pas la sécurité d'un produit. Elles donnent un aperçu de la fraîcheur d'un produit et de sa durée potentielle de conservation. Selon l'Agence canadienne d'inspection des aliments (ACIA), « [l]es aliments [non ouverts] peuvent être achetés et consommés après la date de péremption. Toutefois, lorsque la date de péremption ou la durée de conservation est dépassée, l'aliment peut perdre un peu de sa fraîcheur ou de son goût ou sa texture peut être différente. L'aliment peut également perdre un peu de sa valeur nutritive [...] ». Au bout du compte, vous n'avez pas à jeter le contenant de lait non ouvert sur le coup de minuit de la date de péremption!

### Que devrions-nous faire?

La meilleure façon de réduire les répercussions environnementales des résidus alimentaires est d'abord d'éviter de gaspiller de la nourriture. Le réacheminement des résidus organiques des sites d'enfouissement au profit du compost est un objectif louable et légitime, mais il devrait être le tout dernier recours. Le gouvernement du Royaume-Uni estime que chaque tonne de résidus de nourriture et de boisson évitée économise environ 4 tonnes d'équivalent-CO<sub>2</sub>. Par comparaison, il est estimé que la même quantité de résidus alimentaires et liquides réacheminée des sites d'enfouissement au compost ou à la digestion anaérobie réduit les émissions de seulement 0,4 à 0,7 tonne d'équivalent-CO<sub>2</sub>. Le gagnant se démarque clairement.

Voici des exemples de politiques et d'autres initiatives pour éviter de gaspiller de la nourriture :

**Communication et sensibilisation du public** : Des organismes, comme le programme d'action contre les déchets alimentaires du Royaume-Uni (Waste and Resources Action Programme [WRAP]), un organisme à but non lucratif financé par le gouvernement, sensibilisent énormément le public aux résidus alimentaires. Le site Web de cet organisme, Love Food Hate Waste, donne des conseils sur le magasinage, l'entreposage et la préparation des aliments pour aider les consommateurs à réduire leurs déchets alimentaires et à économiser de l'argent. La méthode semble porter ses fruits. En mars 2012, le ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales du Royaume-Uni a déclaré une réduction des résidus alimentaires ménagers entre 2006-2007 et 2010 de 1,1 million de tonnes (environ 13 %) par année.

Plus près de chez nous, le défi Repas sans déchets du Conseil de recyclage de l'Ontario sensibilise les jeunes en aidant les écoles à diminuer la quantité de déchets issus des repas des élèves (on estime les pertes à 30 kg de déchets par étudiant par année scolaire).

En plus de prôner les repas sans emballage, le programme encourage les élèves à emballer leurs repas en portions, qui seront entièrement mangées, ou à conserver les restants de nourriture et de liquides dans des contenants réutilisables et refermables pour les manger plus tard (ou les composter).

**Améliorer les étiquettes de date** : La responsabilité d'apposer une date sur les aliments importés, fabriqués et vendus au Canada repose sur les épaules du gouvernement fédéral. Cependant, on pourrait encourager les producteurs et les détaillants à renseigner les consommateurs sur la signification de ces étiquettes de date.

En septembre 2011, le gouvernement du Royaume-Uni a publié un nouveau guide sur l'inscription des dates sur les aliments. Le document présente une série de meilleures pratiques non contraignantes qui ont pour but de clarifier dans l'esprit des consommateurs la question sur les étiquettes de date qui les incitent souvent à jeter de la nourriture. Parmi les meilleures pratiques, il est conseillé aux détaillants d'éviter les étiquettes « présenter jusqu'au » et « vendre avant le » (pour le contrôle des stocks) susceptibles d'inciter les consommateurs à jeter par erreur des aliments qu'ils croient mauvais alors qu'ils sont encore parfaitement comestibles.

**Désigner des aliments comme des déchets** : En vertu de la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets*, si une matière est « désignée » comme un déchet, le ministre de l'Environnement peut ordonner à l'organisme Réacheminement des déchets Ontario (une société ne relevant pas de la Couronne établie en fonction de la *Loi*) de créer un programme de réacheminement des déchets pour cette matière en particulier en collaboration avec un organisme de financement industriel. Dans le contexte des résidus alimentaires, un organisme de financement industriel pourrait exiger des intendants (les importateurs et les propriétaires de marques d'aliments) qu'ils paient des frais pour gérer leurs produits désignés comme des déchets. Des frais adéquatement déterminés pourraient faire office de mesure incitative pour que l'industrie alimentaire trouve de nouvelles façons de diminuer la quantité de produits jetés inutilement ou de dissuader les consommateurs d'agir ainsi.

**Récupération et don de nourriture** : Un certain nombre d'organismes collectent des denrées périssables en surplus auprès des fabricants, des distributeurs, des détaillants, des restaurants, des hôtels et d'autres lieux et redistribuent cette nourriture aux personnes dans le besoin grâce aux banques alimentaires, aux refuges et aux autres centres de services sociaux qui évitent que cette nourriture finisse dans le compost ou, pire encore, dans un site d'enfouissement. Un de ces organismes en Ontario, Second Harvest, déclare qu'il a permis d'éviter d'enfouir plus de 70 millions de livres de nourriture depuis 1985 (grâce à ce projet, plus de 35 millions de livres de GES n'ont pas pénétré dans l'atmosphère).

Dans le cas où la consommation de dons d'aliments causerait accidentellement des blessures ou la mort, la *Loi de 1994 sur le don d'aliments* de l'Ontario dégage de toute responsabilité ceux qui, de bonne foi, remettent ou distribuent des dons d'aliments. Cette mesure de protection a pour but d'encourager ceux qui disposent de nourriture comestible excédentaire à la donner aux fins de redistribution auprès des personnes dans le besoin sans crainte de représailles juridiques.



**Glanage** : Au moment de récolter les cultures, des quantités importantes de fruits et de légumes sont souvent laissées dans les champs pour différentes raisons (p. ex., la technique de récolte, les normes sur la qualité ou l'aspect esthétique). D'autres cultures ne sont pas récoltées du tout en raison des conditions du marché. On estime qu'environ 25 millions de livres de nourriture restent dans les champs agricoles après la récolte en Ontario chaque année. Le glanage est l'action de ramasser et d'utiliser les cultures laissées derrière qui sans quoi seraient enfouies, compostées ou jetées. Dans de nombreuses régions, y compris en Ontario, les bénévoles des projets de glanage ramassent des produits frais laissés sur les terres agricoles et ils redistribuent ces aliments aux personnes dans le besoin.

En 2010, un projet de loi d'initiative parlementaire déposé à l'Assemblée législative de l'Ontario proposait d'instaurer un important crédit d'impôt pour les fermiers qui donnent leurs produits agricoles en surplus aux banques alimentaires. Le projet de loi est passé en

deuxième lecture, et le Comité permanent des affaires gouvernementales en a été saisi, mais il n'a jamais été adopté. En juin 2012, on a déposé au Parlement actuel un projet de loi identique. Il est passé en première lecture juste avant que le Parlement ne cesse de siéger pour l'été.

**Autres stratégies :** Des institutions, dont certaines universités ontariennes, font des efforts pour réduire la quantité de résidus alimentaires et proposent de manger sans cabaret. Il a été prouvé que le retrait des cabarets des cafétérias-buffets réduit de 25 à 30 % la quantité de nourriture jetée. On économise aussi de l'énergie, de l'eau et du détergent qui auraient servi à nettoyer ces plateaux. Une épicerie au Royaume-Uni a conçu une autre stratégie d'achat intitulée « Achetez-en un maintenant et obtenez-en un gratuitement... plus tard ». Par comparaison aux offres traditionnelles similaires, « achetez-en un, obtenez-en un gratuitement » ou « deux pour le prix d'un », celle-ci dissuade les consommateurs d'acheter trop d'aliments pour profiter d'une bonne aubaine en leur permettant de ramasser les articles gratuits dans des délais prescrits après l'achat original. Grâce à cette méthode, les consommateurs profitent toujours des aubaines, mais ils sont moins susceptibles de ne pas manger l'article « gratuit ».

### Que fait l'Ontario de mal?

En matière de résidus alimentaires, le gouvernement provincial a généralement porté son attention sur le réacheminement des résidus organiques (p.ex., les résidus alimentaires et de jardin) des sites d'enfouissement. Par contre, il n'existe encore aucun programme provincial de réacheminement des matières organiques. Il semble qu'il y a peu ou pas de projets gouvernementaux pour éviter de gaspiller les aliments en premier lieu.

Le ministère de l'Environnement (MEO) a lui-même remarqué que la *Loi de 2002 sur le réacheminement des déchets* n'accorde pas la priorité à la réduction et à la réutilisation des déchets plutôt qu'au recyclage. Les résidus organiques forment environ le tiers des déchets produits en Ontario. Le fait de ne pas leur accorder la priorité signifie que d'importantes quantités de résidus alimentaires, évitables pour la plupart, seront traitées en fin de cycle.

Néanmoins, la réduction à la source, y compris la réduction des déchets alimentaires, fait au moins partie des options du MEO. Dans un document de travail de 2009 intitulé *Valoriser les déchets : Le rôle du réacheminement des déchets dans l'économie verte*, le MEO décrit l'option de créer un calendrier à long terme (cinq ans) pour réacheminer certains produits, y compris des « matières organiques de marque » (c.-à-d. les matières organiques que l'on pourrait relier à leurs producteurs), qui pourraient comprendre les résidus alimentaires des produits emballés. Selon ce calendrier, il serait interdit de jeter les matières désignées dans les sites d'enfouissement pourvu qu'il y ait une solution viable pour en disposer. Si les « matières organiques de marque » étaient désignées comme des déchets, il serait possible en effet de réacheminer une portion des résidus alimentaires des sites d'enfouissement. Finalement, bien que la stratégie suivante ne soit pas axée particulièrement sur les résidus alimentaires, le MEO étudie la possibilité d'imposer une taxe de décharge dans les sites d'enfouissement pour réduire l'écart de prix entre le réacheminement et l'élimination des déchets. Même si le résultat le plus probable de cette initiative est que l'on composte davantage ces résidus (un objectif louable), de telles mesures pourraient aussi provoquer des changements dans la chaîne alimentaire et réduire en premier lieu le volume de résidus alimentaires. Toutefois, le MEO n'a pas proposé de lancer l'une des options ci-dessus.

Le CEO a étudié le dossier de l'Ontario en ce qui a trait à la réduction des déchets, y compris des résidus organiques, dans la partie 5.3 de son rapport annuel de 2010-2011.

## COMMENTAIRES DU CEO

Les conséquences environnementales de laisser de la bonne nourriture se faire jeter aux ordures, dans toute la chaîne alimentaire, sont ahurissantes. Les avantages sociaux et économiques liés au fait d'éviter de jeter des résidus alimentaires sont tout aussi importants. Bref, il est évident que la réduction des résidus alimentaires devrait faire partie des priorités du programme de politiques de l'Ontario.

La province ne peut pas entrer dans nos maisons et nous forcer à manger nos croûtes. Mais elle peut, et elle devrait, nous transmettre les connaissances et nous offrir les outils et les mesures incitatives pour que nous arrêtons de gaspiller la nourriture. La province pourrait prendre un certain nombre d'actions :

- concevoir une campagne de sensibilisation et d'éducation du public sur les déchets alimentaires domestiques et faire changer progressivement les comportements;
- travailler avec le gouvernement fédéral, les producteurs d'aliments et les détaillants pour améliorer les étiquettes de date et renseigner les consommateurs à ce sujet;
- exiger un programme provincial de réacheminement des déchets alimentaires pour favoriser la gestion responsable des aliments et des résidus alimentaires;
- instaurer des mesures incitatives financières pour arrêter de gaspiller de la nourriture;
- établir des partenariats avec des organismes ou leur offrir un soutien pour récupérer et redistribuer des aliments;
- travailler avec les fermiers, d'autres producteurs d'aliments, les détaillants et l'industrie de la restauration pour trouver d'autres solutions créatives.

À tout le moins, le gouvernement de l'Ontario (en particulier le MEO et le ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales) devrait faire le suivi de la situation et recueillir des données fiables sur la quantité de résidus alimentaires évitables jetés en Ontario. Ces renseignements pourraient et devraient étayer les politiques à venir et en établir les priorités.

En réalité, il y aura vraisemblablement toujours du gaspillage de nourriture. Par contre, si l'Ontario accorde la priorité à la prévention des pertes d'aliments et à la réduction du volume de déchets alimentaires évitables à l'échelle de la province, elle pourrait :

- faire diminuer la consommation des ressources (à l'intérieur et à l'extérieur de l'Ontario), y compris de l'eau et de l'énergie;
- réduire les émissions de GES liées à la production alimentaire, au transport et au stockage;
- faire chuter la demande en terres agricoles, ce qui permettrait de détruire moins d'habitats et de perdre moins de biodiversité;
- et diminuer le volume et les coûts environnementaux liés à l'enfouissement des aliments et de leurs emballages.

Ce n'est rien de moins qu'une proposition gagnante.

*Les commentaires ministériels se trouvent à l'annexe C.*

# ANNEXE A

## Résumé des recommandations de 2011-2012 du CEO

|                         |  |
|-------------------------|--|
| <b>Recommandation 1</b> | <b>Chapitre 2.3 – Le silence du MRN sur la légalité des concours pour tuer des coyotes et des loups</b><br>Le CEO recommande que le MRN confirme publiquement si les concours d'abattage de coyotes et de loups sont légaux ou non.  |
| <b>Recommandation 2</b> | <b>Chapitre 2.6 – « Rien à déclarer » : L'échec du Programme provincial de surveillance des populations fauniques</b><br>Le CEO recommande que le MEO fasse enquête pour savoir si le MRN respecte l'ordonnance déclaratoire qui permet la récolte du bois d'œuvre en vertu de la <i>Loi sur les évaluations environnementales</i> . |
| <b>Recommandation 3</b> | <b>Chapitre 2.8 – Une ligne mince : Mettre en œuvre le cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive en Ontario</b><br>Le CEO recommande que le MRN promulgue l'article de la <i>Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation</i> qui permet de créer des parcs aquatiques.             |
| <b>Recommandation 4</b> | <b>Chapitre 2.10 – Où est le feu? Planification de la gestion des incendies dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation</b><br>Le CEO recommande que le MRN consulte incessamment le public et qu'il termine tous les plans de gestion des incendies en suspens des parcs provinciaux.                                |
| <b>Recommandation 5</b> | <b>Chapitre 3.2 – Nouvelles règles sur l'énergie éolienne pour protéger les oiseaux et les chauves-souris</b><br>Le CEO recommande que le MEO et le MRN interdisent la création de parcs éoliens dans les zones importantes désignées pour la conservation des oiseaux.  |
| <b>Recommandation 6</b> | <b>Chapitre 4.1 – Préparation à la sécheresse : Le Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario</b><br>Le CEO recommande que le MRN tienne sa parole et qu'il termine la révision complète des politiques du Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario.                         |

# ANNEXE B

## États financiers pour l'exercice clos le 31 mars 2012



Office of the Auditor General of Ontario  
Bureau du vérificateur général de l'Ontario

### **Rapport de l'auditeur indépendant**

Au commissaire à l'environnement

J'ai effectué l'audit de l'état des dépenses du Bureau du commissaire à l'environnement pour l'exercice clos le 31 mars 2012, ainsi qu'un résumé des principales méthodes comptables et d'autres informations explicatives. L'état financier a été préparé par la direction d'après dispositions d'information financière de la *Loi sur l'Assemblée législative*.

### **Responsabilité de la direction pour les états financiers**

La direction est responsable de la préparation et de la présentation fidèle de cet état financier conformément aux dispositions d'information financière de la *Loi sur l'Assemblée législative*, ainsi que du contrôle interne qu'elle considère comme nécessaire pour permettre la préparation d'états financiers exempts d'anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs.

### **Responsabilité de l'auditeur**

Ma responsabilité consiste à exprimer une opinion sur l'état financier, sur la base de mon audit. J'ai effectué mon audit selon les normes d'audit généralement reconnues du Canada. Ces normes requièrent que je me conforme aux règles de déontologie et que je planifie et réalise l'audit de façon à obtenir l'assurance raisonnable que l'état financier ne comporte pas d'anomalies significatives.

Un audit implique la mise en œuvre de procédures en vue de recueillir des éléments probants concernant les montants et les informations fournis dans l'état financier. Le choix des procédures relève du jugement de l'auditeur, et notamment de son évaluation des risques que l'état financier comporte des anomalies significatives, que celles-ci résultent de fraudes ou d'erreurs. Dans l'évaluation de ces risques, l'auditeur prend en considération le contrôle interne de l'entité portant sur la préparation et la présentation fidèle de l'état financier afin de concevoir des procédures d'audit appropriées aux circonstances, et non dans le but d'exprimer une opinion sur l'efficacité du contrôle interne de l'entité. Un audit comporte également l'appréciation du caractère approprié des méthodes comptables retenues et du caractère raisonnable des estimations comptables faites par la direction, de même que l'appréciation de la présentation d'ensemble de l'état financier.

J'estime que les éléments probants que j'ai obtenus sont suffisants et appropriés pour fonder mon opinion d'audit.

### **Opinion**

À mon avis, l'état financier donne, dans tous ses aspects significatifs, une image fidèle des dépenses du Bureau du commissaire à l'environnement pour l'exercice clos le 31 mars 2012 conformément aux dispositions d'information financière de la *Loi sur l'Assemblée législative*.

### **Méthode de comptabilité**

Sans pour autant modifier mon opinion, j'attire l'attention des lecteurs sur la note 2 afférente à l'état financier, qui décrit la méthode de comptabilité. L'état financier a été préparé pour satisfaire aux obligations d'information de la *Loi sur l'Assemblée législative*. Par conséquent, il se peut qu'il ne convienne pas à une autre fin.

Box 105, 15th Floor  
20 Dundas Street West  
Toronto, Ontario  
M5G 2C2  
416-327-2381  
fax 416-327-9862  
tty 416-327-6123

B.P. 105, 15<sup>e</sup> étage  
20, rue Dundas ouest  
Toronto (Ontario)  
M5G 2C2  
416-327-2381  
télécopieur 416-327-9862  
ats 416-327-6123  
[www.auditor.on.ca](http://www.auditor.on.ca)

Toronto (Ontario)  
Le 20 août 2012

Le sous-vérificateur général,

Gary R. Peall, CA  
Expert-comptable autorisé

## État des dépenses

Exercice clos le 31 mars 2012

|                                    | Prévisions (Note 6)<br>\$ | 2012<br>\$       | 2011<br>\$       |
|------------------------------------|---------------------------|------------------|------------------|
| <b>Salaires ou traitements</b>     | 2 043 600                 | 2 019 998        | 1 995 218        |
| <b>Avantages sociaux (note 4)</b>  | 470 000                   | 411 923          | 419 429          |
| <b>Transports et communication</b> | 106 900                   | 97 896           | 118 121          |
| <b>Services</b>                    | 1 005 700                 | 1 029 603        | 1 175 075        |
| <b>Fournitures</b>                 | 71 500                    | 119 571          | 159 759          |
|                                    | <b>3 697 700</b>          | <b>3 678 991</b> | <b>3 867 602</b> |

### Convention (note 5)

Voir les notes afférentes à l'état financier.

Approuvé par :



Commissaire à l'environnement de l'Ontario

## Notes afférentes à l'état financier

### 1. Renseignements généraux

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario a commencé ses activités le 30 mai 1994. Le commissaire est un fonctionnaire indépendant de l'Assemblée législative de l'Ontario. Il promeut les valeurs, les buts et les objets de la *Charte des droits environnementaux de 1993 (CDE)* pour améliorer la qualité de l'environnement naturel de l'Ontario. De plus, il surveille l'application de la *CDE* et la participation aux programmes qu'elle prévoit, en fait état et examine la responsabilité du gouvernement relativement aux prises de décisions environnementales.

### 2. Principales normes comptables

#### MÉTHODE DE COMPTABILITÉ

Le Bureau utilise la méthode de comptabilité adoptée pour le Bureau de l'Assemblée en application de la *Loi sur l'Assemblée législative*, soit la méthode de caisse modifiée, qui accorde 30 jours de plus pour régler les dépenses engagées pendant l'exercice précédent. Cette méthode diffère des principes comptables généralement reconnus au Canada en ce que, par exemple, on ne consigne qu'à leur paiement les dettes contractées, mais non payées dans les 30 jours de la clôture de l'exercice et on comptabilise les dépenses liées aux éléments d'actif (ordinateurs, meubles de bureau, etc.) dans l'année d'acquisition au lieu de les traiter comme des immobilisations amorties sur leur durée de vie.

### 3. Dépenses

Les dépenses sont réglées à même les sommes affectées par l'Assemblée législative de l'Ontario. Les dépenses sont déclarées sans les taxes de vente recouvrables que le Bureau de l'Assemblée récupère au nom du Bureau.

Le Bureau de l'Assemblée fournit gratuitement certains services administratifs.

### 4. Régime de retraite

Le Bureau du commissaire à l'environnement de l'Ontario offre un régime de retraite à ses employés permanents (et aux employés non permanents qui choisissent de cotiser) grâce à sa participation au Régime de retraite des fonctionnaires de l'Ontario, un régime interentreprises établi par la province de l'Ontario. On comptabilise ce régime comme un régime à cotisations déterminées, car le Bureau n'a pas les renseignements nécessaires pour appliquer à ce régime les normes comptables prévues pour les régimes à prestations déterminées. Au cours de l'exercice, le Bureau a versé au Régime 158 994 \$ (144 673 \$ en 2011), montant inclus dans les avantages sociaux.

L'état des dépenses exclut les coûts des avantages sociaux accordés après la retraite, sauf les prestations de retraite, car ils ont été payés par le ministère des Services gouvernementaux.

### 5. Convention de location

Le Bureau a conclu avec le locateur de ses locaux actuels une convention de location qui expirera le 28 février 2018. Les paiements minimums prévus jusqu'à l'expiration sont les suivants :

|                                   | \$             |
|-----------------------------------|----------------|
| 2012-2013                         | 128 800        |
| 2013-2014                         | 141 800        |
| 2014-2015                         | 141 800        |
| 2015-2016                         | 141 800        |
| 2016-2017 et les années suivantes | 271 700        |
|                                   | <b>825 900</b> |

### 6. Prévisions budgétaires

Le Bureau a préparé les prévisions budgétaires, et la Commission de régie interne, un comité législatif formé de représentants de tous les partis, les a approuvées. Ces prévisions sont présentées uniquement à titre informatif et elles n'ont pas fait l'objet d'une vérification.

# ANNEXE C

## Commentaires des ministères

Dans la présente annexe, les ministères réagissent aux articles présentés dans le rapport annuel du commissaire à l'environnement de l'Ontario.

### Chapitre 2 – Enjeux dans les écosystèmes

#### 2.1 Restructuration des écosystèmes

##### Ministère de l'Environnement

Le MEO partage les inquiétudes du CEO sur la restructuration des écosystèmes, en particulier sur le phosphore, les dérivations littorales et les espèces envahissantes dans le bassin des Grands Lacs et du fleuve St-Laurent. L'ébauche de la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs met en évidence les enjeux et les actions que propose l'Ontario pour comprendre ces problèmes et les atténuer ainsi que pour éviter les invasions possibles comme celle de la carpe asiatique.

Les rapports d'évaluation fondés sur les bassins hydrographiques et les plans de protection des sources produisent des études et des politiques pour traiter des risques dans les zones vulnérables, puis les programmes de surveillance protègent les sources d'eau potable. Ces actions procurent aussi des avantages aux écosystèmes locaux.

Le MEO reconnaît le besoin d'adopter une méthode préventive fondée sur les écosystèmes pour régler les problèmes environnementaux. Afin de prévenir certains stress et certaines menaces qui pèsent sur les Grands Lacs et y répondre, la *Loi sur la protection des Grands Lacs*, si elle est adoptée, propose de nouveaux outils, notamment des projets axés sur la géographie, des cibles pour les Grands Lacs, un forum pour coordonner les priorités entre les partenaires et une Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs afin d'orienter les prochaines actions. L'ébauche de la stratégie décrit des actions spécifiques que l'Ontario propose en ce qui a trait aux espèces envahissantes et aux changements climatiques. Le MEO a aussi investi dans les modèles de changements climatiques pour mieux comprendre leurs répercussions et celles sur les écosystèmes.

Le MEO recueille des renseignements environnementaux de base sur l'échange de carbone dans les basses terres de la baie d'Hudson pour mieux comprendre le rôle des tourbières du nord dans le climat ainsi que les répercussions potentielles des changements climatiques et d'autres types de perturbations (p. ex., l'exploration minière, la production d'énergie hydroélectrique) dans cette écozone importante.

##### Ministère des Richesses naturelles

Le MRN investit dans la recherche et la modélisation des écosystèmes depuis plus de 10 ans. La surveillance de la biodiversité et la recherche sur les tourbières en cours sur la côte et dans les basses-terres de la baie d'Hudson de l'Ontario nous permettront de comprendre les répercussions des changements climatiques dans cet écosystème. Le MRN a aussi mis sur pied une nouvelle méthode adaptative pour surveiller l'efficacité de notre guide de gestion

forestière qui nous permettra de garantir la durabilité forestière et de maintenir la biodiversité pour répondre aux changements prévus des systèmes. La recherche actuelle sur les dynamiques d'envergure induites par le climat dans la forêt boréale (épisodes d'incendies, d'insectes et de vents) alimentera les décisions adaptatives pour la gestion des ressources. La recherche sur les milieux aquatiques et les programmes de surveillance des Grands Lacs, des plans d'eau intérieurs, des rivières et des cours d'eau nous permettent de comprendre les facteurs répandus (les changements climatiques et les espèces envahissantes) et locaux qui ont une incidence sur les écosystèmes aquatiques de l'Ontario et les réactions de ces derniers au fil du temps.

## **2.2 Conflit entre l'agriculture et la faune : Le Programme ontarien d'indemnisation des dommages causés par la faune**

### **Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales**

La liste des espèces sauvages et d'élevage admissibles a été élaborée lors de consultations avec le public et des organismes industriels.

Aucune nouvelle espèce à fourrure, ni espèce de gibiers à plumes n'est admissible à l'indemnisation du programme. Le ministère n'a jamais eu vent des inquiétudes liées à la couverture des espèces indigènes avant la mise en œuvre du programme. Le MAAARO peut étudier cet enjeu au cours de la prochaine révision régulière du programme en 2013.

Le tableau sur les indemnités maximales est tiré des règlements de l'Agence canadienne d'inspection des aliments pour les animaux tués ou faisant l'objet d'une indemnisation puisque l'ACIA et l'industrie lancent un processus de découverte du prix pour trouver les valeurs maximales.

Le ministère s'efforce de répondre aux exigences d'affichage de la *CDE* et il accueille le dialogue continu pour collaborer avec le CEO sur les prochains avis.

### **Ministère des Richesses naturelles**

Aucune réponse.

## **2.3 Le silence du MRN sur la légalité des concours pour tuer des coyotes et des loups**

### **Ministère des Richesses naturelles**

Dans la majorité du Sud de l'Ontario, la saison de la chasse au coyote dure toute l'année, et les chasseurs et les trappeurs détenteurs de permis ne sont pas assujettis à un nombre de prises déterminé.

Le ministère croit qu'il n'était pas nécessaire de lancer une enquête en vertu de la *CDE* sur les présumées infractions décrites dans la demande, puisque les changements dans la façon dont les coyotes sont récoltés pendant ces concours n'endommageront vraisemblablement pas l'environnement.

Les responsables de la conservation du ministère continuent de surveiller la chasse aux coyotes partout en Ontario pour vérifier si les chasseurs respectent les lois en vigueur, y compris les mesures de protection de la sécurité du public, et pour éviter le gaspillage de pelleteries ayant une valeur commerciale.

Les changements apportés à la *Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune* proposés dans le projet de loi 55 (*Loi de 2012 sur une action énergique pour l'Ontario*) sont de nature habilitante. Il faudra apporter d'autres changements réglementaires pour déléguer des pouvoirs à une tierce partie. Si l'on envisage d'apporter de tels changements dans l'avenir, ils seront affichés sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics avant d'entrer en vigueur.

## **2.4 « Endommager ou détruire » : Nouvelles directives pour protéger l'habitat des espèces en péril de l'Ontario**

### **Ministère des Richesses naturelles**

La politique du MRN sur les dommages et la destruction des habitats crée un équilibre avec la protection des habitats puisqu'elle procure aux promoteurs une meilleure transparence et elle offre un cadre pour regrouper les zones d'habitats par catégorie en fonction du degré de tolérance prévu des espèces aux modifications. Les principes et les motifs de la politique permettent de déterminer si une activité est susceptible d'endommager ou de détruire l'habitat (ce qui nécessite par conséquent un permis).

Un principe inhérent des risques et de la gestion adaptative est intégré dans la politique pour faire en sorte d'approfondir notre compréhension collective. Les prochaines méthodes, décisions et orientations pour protéger et rétablir les espèces en péril et leurs habitats y seront intégrées dans un deuxième temps. Le MRN est d'accord pour dire que l'évaluation des dommages devrait se fonder sur les renseignements les plus complets et les plus précis possible.

## **2.5 Établir un lien entre la conservation et l'agriculture : Trouver une solution pour le goglu des prés**

### **Ministère des Richesses naturelles**

On a proposé une période de transition limitée en faveur du développement résidentiel dans les prairies afin de reconnaître les investissements considérables de l'industrie du développement dans les autorisations sur l'aménagement du territoire avant que le goglu ou la sturnelle des prés ne deviennent des espèces protégées. Cette transition protège ces espèces et procure aux promoteurs une certitude puisqu'elle précise les mesures obligatoires pour protéger ces espèces. Les promoteurs n'ont pas le droit de pratiquer des activités dans l'habitat de ces espèces lorsque les oiseaux y ont fait leur nid et ils doivent améliorer, créer ou remplacer l'habitat touché.

L'article 13 de la *CDE* donne au ministre le pouvoir discrétionnaire de déterminer si le fondement d'une proposition est modifié et si elle forme donc une nouvelle proposition.

Il n'est pas prévu que le règlement qui permet aux activités agricoles et de développement de déroger à la disposition sur l'habitat du goglu et de la sturnelle des prés agrandisse la zone dans laquelle les habitats seront touchés, car les promoteurs ne verront le goglu et la sturnelle des prés que lorsqu'ils proposeront de poursuivre les activités de développement déjà approuvées sur les terres agricoles louées à l'heure actuelle aux fermiers.

## **2.6 « Rien à déclarer » : L'échec du Programme provincial de surveillance des populations fauniques**

### **Ministère des Richesses naturelles**

Lorsque la Commission a approuvé l'EE du MRN (1994), elle a approuvé une méthode générale de gestion dans laquelle le MRN utilise les manuels de mise en œuvre. Elle a ordonné d'adopter

trois conditions, dont la 93<sup>e</sup> sur la révision et la mise à jour des manuels, la 80<sup>e</sup> sur l'exigence d'intégrer une étude scientifique à long terme dans les lignes directrices de gestion et la 81<sup>e</sup> sur l'exigence de surveiller les tendances à long terme de la population faunique provinciale. Des conditions similaires ont été ordonnées pour l'autorisation du MEO (2003) qui prolonge l'EE.

Le MRN a préparé et mis à jour un plan relatif au Programme provincial de surveillance des populations fauniques (PPSPF) qui a été rendu public. La version 2.0 (2010) du plan décrit les priorités, elle propose des activités et des calendriers de surveillance et elle précise les espèces visées par la surveillance ainsi que le type d'habitat utilisé. Le PPSPF dispose de partenariats fructueux avec d'autres programmes du MRN et des organismes externes pour mener la surveillance de la population faunique provinciale. Le PPSPF fait rapport sur sa propre mise en œuvre dans les rapports annuel sur l'aménagement forestier et résume les réussites importantes dans les rapports quinquennaux sur les EE. Les renseignements sur la surveillance que le PPSPF recueille constituent le fondement de la déclaration de l'indicateur 1.2.2 du *Rapport sur l'état des forêts*. Depuis 1997, le PPSPF a participé de très près ou de loin (directement ou grâce à des partenaires) à plus de 100 rapports ou articles.

En 2011, le programme a déclaré que même si les populations varient entre les différents groupes taxonomiques et les différentes espèces, les données de surveillance accessibles sur la population faunique provinciale suggèrent que les populations de trois espèces provinciales caractéristiques (le cerf de Virginie, l'orignal et le grand pic) sont stables et gagnent en nombre depuis l'an 2000 et que les populations de la quatrième espèce caractéristique provinciale (la martre) semblent être stables. De plus, les tendances à court terme chez les espèces d'oiseaux résidents surveillées indiquent des populations relativement stables.

L'étude pilote d'un protocole de surveillance systématique fondé sur des parcelles pour dénombrer et surveiller de multiples espèces est en cours. Plus de 115 espèces ont été détectées tous les ans au cours des deux dernières années (dont des oiseaux, des mammifères, des reptiles et des amphibiens). L'étude se poursuit en 2012.

### **Ministère de l'Environnement**

Le MEO joue un rôle actif pour que le MRN respecte l'ordonnance déclaratoire et favorise la gestion durable des forêts de l'Ontario. Le MEO a révisé le plan relatif au Programme provincial de surveillance des populations fauniques de 2010 du MRN pendant qu'il regardait si le ministère respectait les règles. Le MEO assure que le plan sera rendu public et que les prochains rapports feront l'objet d'une consultation publique. Le MEO assure aussi que le plan répond à la condition de l'ordonnance déclaratoire sur la surveillance de la population faunique et que le MRN a décrit son plan pour faire progresser le programme.

L'ordonnance déclaratoire comprend des mécanismes pour garantir la responsabilité et la supervision. Le MRN doit soumettre des rapports réguliers ainsi qu'un rapport quinquennal sur la mise en œuvre de l'ordonnance déclaratoire pour mettre en évidence la façon dont il a traité les enjeux de mise en œuvre et pour fournir un résumé des principaux résultats du programme de surveillance de la population faunique. Le MEO passe en revue tous les rapports obligatoires soumis. À ce jour, le MRN a satisfait aux exigences de déclaration. De plus, le MEO peut modifier en tout temps l'ordonnance déclaratoire, ou y ajouter des conditions, pour faire en sorte de protéger l'environnement si des enjeux sont soulevés ou si le MEO souligne que des conditions en vigueur ne protègent pas l'environnement.

Le MEO fait également en sorte que le MRN respecte les exigences de l'ordonnance déclaratoire en passant en revue les demandes ponctuelles sur les évaluations environnementales (EE) liées aux plans de gestion forestière (PGF) et en pratiquant des vérifications dans les PGF assujettis aux nouvelles exigences en raison des conditions. Depuis 2002, le MEO a vérifié des PGF tous les ans ou tous les deux ans. Dans un cas, le MRN n'a pas respecté les conditions d'un PGF. Cependant, le point en litige était de nature administrative, et le MEO a pris des mesures pour que le MRN règle ce point. Dans les autres cas, le MRN a respecté les conditions.

## **2.7 Protéger l'omble de fontaine du parc Algonquin des effets de la récolte commerciale du bois d'œuvre**

### **Ministère des Richesses naturelles**

Le MRN accorde beaucoup d'importance à la protection des lacs naturels peuplés d'ombles de fontaine. Le laboratoire Harkness (Harkness Laboratory of Fisheries Research) a lancé une recherche dans le parc provincial Algonquin, et le MRN a adopté des mesures dans le Plan de gestion forestière du parc Algonquin pour protéger les sites de frai et d'alevinage.

Les études sur le suivi de l'efficacité des répercussions de la récolte forestière sur les valeurs aquatiques se poursuivent, et le MRN continuera de soutenir la recherche sur l'omble de fontaine dans le parc Algonquin en accordant la priorité aux questions de conservation et de durabilité.

Les résultats de certaines recherches sur la récolte en milieu littoral seront rendus publics avant la révision de 2015 du Guide sur les peuplements et les sites. D'autres projets ne donneront des résultats qu'après 2015.

On a rédigé le Plan de gestion forestière du parc Algonquin de 1998 selon une perspective de 20 ans. En 2009, le MRN a annoncé qu'il allait de l'avant avec le projet de diminuer l'empreinte de l'exploitation forestière dans le parc Algonquin et qu'il allait tenir compte des commentaires des conseillers environnementaux et forestiers. On doit apporter une modification au plan de gestion du parc, et la première étape de ce processus a déjà eu lieu.

## **2.8 Une ligne mince : Mettre en œuvre le cadre stratégique pour la gestion écologique de la pêche sportive en Ontario**

### **Ministère des Richesses naturelles**

Le MRN continue de travailler avec les comités consultatifs de la zone de gestion des pêches (ZGP) pour élaborer les plans de gestion des pêches et il continuera d'afficher les plans sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics.

Le 6 avril 2009, le MRN a affiché un avis de décision sur le Registre (PB05E6808) pour dire qu'il n'allait pas donner suite à la proposition sur la trousse d'outils pour le crapet. Le MRN a indiqué qu'il reportait la mise en œuvre de cette trousse à la suite de la consultation publique sur la ZGP 17 et des 18 recommandations du comité consultatif à l'intention du MRN sur les règlements sur le crapet pour toutes les zones. Le MRN a aussi précisé qu'il pourrait évaluer de nouveau le contenu de la trousse d'outils pour le crapet. S'il est nécessaire d'apporter des changements, il affichera de nouveau une proposition révisée aux fins de commentaires publics. Le MRN travaille à l'heure actuelle avec les comités consultatifs des ZGP pour définir des objectifs biologiques, sociaux et économiques à l'échelle du paysage. Il travaillera avec les comités pour déterminer les outils les mieux adaptés pour atteindre ces buts. Afin de

soutenir cette méthode, le MRN passera en revue les dernières recherches sur les pêches ainsi que les pratiques de gestion des pêches afin de mettre à jour les documents de politiques et d'orientation, y compris, au besoin, les trousseaux d'outils réglementaires pour favoriser la planification de la gestion des pêches.

Le MRN est d'accord pour dire que, dans certains cas, il est possible que l'on ait besoin d'une gestion des pêches dans les zones protégées différente de celle pour les autres terres de la Couronne pour répondre aux objectifs de la *Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation (LPPRC)*. Une méthode de planification de la gestion des pêches à l'échelle du paysage n'empêche pas de mettre en application différents outils de gestion dans les zones protégées afin d'atteindre les objectifs sur les pêches et sur les écosystèmes aquatiques pour la zone de planification.

## **2.9 La faune oubliée de la province : Les mammifères marins en Ontario**

### **Ministère des Richesses naturelles**

En février et en mars 2012, le MRN a tenu des séances exhaustives d'engagement avec les intervenants, d'autres régions et d'autres ministères pour parler des énoncés d'intervention du gouvernement au sujet de l'ours polaire. Le MRN tient compte pleinement et entièrement de tous les commentaires qu'il a reçus au cours des séances. Lorsque l'ébauche de l'énoncé d'intervention du gouvernement sur l'ours polaire sera prête, elle sera affichée sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics.

Le MRN tient aussi compte des exigences de préparation du plan de gestion pour les bélugas qui sera également affichée sur le Registre environnemental aux fins de commentaires dès que l'ébauche sera prête.

## **2.10 Où est le feu? Planification de la gestion des incendies dans les parcs provinciaux et les réserves de conservation**

### **Ministère des Richesses naturelles**

Le MRN continue de tenir compte du rôle écologique des incendies dans la planification et la gestion des parcs provinciaux et des réserves de conservation. Il tient compte de la gestion des incendies lorsqu'il prépare l'orientation de la gestion d'un parc ou d'une réserve. Dans certains cas, la préparation d'un plan d'intervention ou de gestion en cas d'incendie peut être nécessaire pour fournir une orientation avisée de gestion des incendies.

On compte huit plans d'intervention en cas d'incendies pour 22 autres zones protégées, dont le parc provincial Quetico. Ces plans d'intervention indiquent l'orientation des activités du personnel du MRN lorsqu'il agit contre ces incendies dans ces zones protégées.

Le MRN appuie un programme grandissant de brûlages dirigés dans les zones protégées. Une liste des brûlages dirigés prévus en 2012 se trouve sur le Registre environnemental (011-5659).

## **2.11 La revanche des mauvaises herbes**

### **Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales**

Il serait utile que le CEO précise de quelles revues scientifiques révisées par les pairs il a tiré les citations. La communauté scientifique discute encore beaucoup des répercussions du glyphosate. Le MAAARO accueillerait l'occasion de discuter avec le CEO de la lutte contre les mauvaises herbes dans un contexte ontarien.

Les causes du déclin des amphibiens sont complexes et multifactorielles. Le ministère a produit des clips vidéo éducatifs pour que le Programme ontarien de formation sur les pesticides puisse sensibiliser les gens au sujet de la dérive des pesticides dans des zones non ciblées [www.omafra.gov.on.ca/english/crops/resource/spraydrift.htm](http://www.omafra.gov.on.ca/english/crops/resource/spraydrift.htm). Le ministère mène aussi des travaux sur un sélecteur d'herbicides ([www.weedpro75.com](http://www.weedpro75.com)) qui indique les restrictions des zones tampons.

Le personnel du MAAARO continue de chercher des moyens de gérer efficacement les mauvaises herbes au moyen de pratiques non chimiques ou d'herbicides. La recherche permettra de cibler des pratiques intégrées efficaces de lutte contre les mauvaises herbes et d'évaluer les nouvelles solutions moins risquées et sans produit chimique.

Le plan environnemental à la ferme (PEF) offre aux fermiers les renseignements techniques sur la manipulation et l'entreposage des pesticides, sur la lutte contre les organismes nuisibles ainsi que sur les méthodes sans produit chimique pour enrayer les organismes nuisibles (les mauvaises herbes). Le PEF est un excellent moyen de fournir de nouveaux renseignements de recherche aux fermiers sur d'autres stratégies pour gérer les mauvaises herbes.

Le MAAARO a été proactif dans l'amélioration de la gestion du glyphosate au fil des années. Dès 2003, le MAAARO a publié le document sur les sept étapes d'intendance du glyphosate : [www.plant.uoguelph.ca/resistant-weeds/resources/stewardship.html](http://www.plant.uoguelph.ca/resistant-weeds/resources/stewardship.html)

Le projet de recherche du partenariat entre le MAAARO et l'Université de Guelph sur le maintien de la santé des plantes grâce à des stratégies efficaces de gestion intégrée des mauvaises herbes (*Maintaining Plant Health with Effective Integrated Weed Management Strategies*) comporte des objectifs de recherche pour trouver d'autres méthodes, maîtriser les mauvaises herbes résistantes au glyphosate et évaluer les nouveaux outils de lutte contre les mauvaises herbes sans pesticide. Ce projet prendra fin en avril 2013.  
[www.uoguelph.ca/research/apps/omafra/omafra\\_project\\_details.cfm?PROJECT\\_NO=26954](http://www.uoguelph.ca/research/apps/omafra/omafra_project_details.cfm?PROJECT_NO=26954)

Les systèmes de production du partenariat entre le MAAARO et l'Université de Guelph et les sujets de recherche sur la durabilité environnementale comportent plusieurs priorités, dont les répercussions environnementales de la production agricole. Visitez le site : [www.uoguelph.ca/research/apps/omafra/](http://www.uoguelph.ca/research/apps/omafra/)

Les stratégies efficaces de lutte contre les mauvaises herbes doivent créer un équilibre entre un certain nombre de facteurs importants, dont les motifs environnementaux, les rendements de la production, les coûts et les préférences des producteurs.

#### **Ministère des Richesses naturelles**

Aucune réponse.

## **Chapitre 3 – Enjeux de planification**

### **3.1 Guide d'aménagement des terres de la Couronne**

#### **Ministère des Richesses naturelles**

Le MRN continuera de chercher les occasions pour améliorer la *Loi sur les terres publiques* (LTP). À cette fin, la *Loi de 2010 sur le Grand Nord* comprend une modification corrélative à

la *LTP* qui donne clairement au ministre le pouvoir de gérer l'aménagement du territoire qui régit les terres publiques. Cette modification exige de créer des plans sur l'aménagement du territoire conformes aux lignes directrices et aux politiques sur l'aménagement du territoire (paragraphe 12.1(1) de la *LTP*), dont le Guide d'aménagement des terres de la Couronne fait partie. Le Guide indique qu'il est possible d'élaborer des politiques sur l'aménagement du territoire grâce à la planification locale pour protéger les valeurs comme les ZINS et les terres humides étudiées dans le processus décisionnel.

Dans les décisions sur l'aménagement du territoire, y compris dans la délimitation des zones protégées, le MRN fait participer les collectivités autochtones, les intervenants et d'autres ministères. Les clarifications présentées dans le Guide d'aménagement des terres de la Couronne sur les relations entre l'exploitation minière et d'autres aménagements des terres de la Couronne permettent d'élucider les processus locaux de planification et ils jettent la lumière sur l'industrie minière. En ce qui a trait à la mise en application d'une protection provisoire sur les zones protégées concernées, le Guide précise que dans certaines situations, il peut être approprié de mettre en application une protection provisoire sur les zones protégées concernées et visées par un processus public de planification.

### **3.2 Nouvelles règles sur l'énergie éolienne pour protéger les oiseaux et les chauves-souris**

#### **Ministère des Richesses naturelles**

Depuis 2009, le MRN travaille avec la University of Western Ontario sur des recherches pour cibler les caractéristiques des habitats et l'écologie des zones d'escale migratoire des chauves-souris pour en déterminer les critères afin de cibler et d'évaluer les zones d'escaliers migratoires importantes des chauves-souris.

Lorsque le seuil de mortalité est atteint, l'exigence de l'Ontario sur les mesures d'atténuation pour les activités fournit d'autres protections pour les chauves-souris migratrices et résidentes. On a constaté que ces mesures d'atténuation ont fait chuter le taux de mortalité de 70 % pendant la période de migration des chauves-souris. L'Ontario est la première région en Amérique du Nord à adopter un seuil de mortalité et des mesures d'atténuation pour régler l'important problème de la mortalité des oiseaux et des chauves-souris dans les parcs éoliens.

Bien que de grands secteurs d'oiseaux soient importants puisqu'ils renferment beaucoup d'habitats pour les oiseaux, ce sont des désignations non gouvernementales et ils ne sont pas reconnus comme un habitat selon les règlements sur les APER du MEO.

On a révisé les lignes directrices sur les oiseaux du MRN à la suite d'une consultation pour trouver des sources importantes d'information sur les habitats fauniques importants des oiseaux concernés. On a par la suite recommandé que les dossiers sur les ZICO soient utilisés en conjonction avec le guide technique sur les habitats fauniques importants du MRN pour cibler et évaluer ces secteurs pour les oiseaux concernés. Le processus d'évaluation du patrimoine naturel et le règlement sur les APER protègent les habitats fauniques importants situés dans les ZICO. Cette méthode permet d'évaluer et d'atténuer les effets environnementaux pour des espèces et des habitats en particulier de la large gamme de ZICO à la grandeur de l'Ontario.

Toutes les données de surveillance à la suite d'une construction sur les oiseaux et les chauves-souris seront versées dans la base de données du Suivi des populations d'oiseaux et de

chauves-souris relié à l'énergie éolienne. L'analyse de ces renseignements permettra d'évaluer à l'échelle provinciale les effets cumulatifs et de soutenir une méthode de gestion adaptative pour protéger les oiseaux, les chauves-souris et leurs habitats.

#### **Ministère de l'Environnement**

Aucune réponse.

### **3.3 En attendant un changement : Le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges**

#### **Ministère de l'Environnement**

Le MEO, le MAML et le MRN ont minutieusement pris en considération la demande d'examen. Les ministères tirent la conclusion qu'une large gamme de projets en cours, y compris ce qui suit en lien avec le mandat du MEO, traite suffisamment des inquiétudes des requérants et des intérêts du public :

Le MEO a soumis à la consultation une ébauche des pratiques exemplaires de gestion du sol en Ontario. Ces pratiques encouragent la réutilisation du sol et elles définissent les attentes sur la gestion du sol, y compris les essais sur le sol pour les sites sources, les sites receveurs et les banques de sol. Le guide fera la promotion de la mise en application uniforme des lois en vigueur et des exigences réglementaires sur la gestion du sol auprès des organismes concernés, des municipalités, des offices de protection de la nature, du MEO et du MRN. Le MEO étudiera les commentaires sur l'ébauche du guide.

Le processus d'évaluation environnementale de portée générale de l'association municipale des ingénieurs exige déjà de ceux qui proposent des projets dans le secteur de la moraine qu'ils tiennent compte de tous les plans provinciaux applicables, y compris du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR). Les codes de pratique du MEO en vigueur fournissent une orientation sur les aspects du processus d'évaluation environnementale, y compris sur les besoins et les méthodes de rechange.

Les fonctions des écosystèmes, les débits d'eau ainsi que les interactions entre les eaux souterraines et de surface font partie des enjeux étudiés dans l'examen des demandes de permis. On tient également compte des effets cumulatifs et ils sont traités au besoin. Les protocoles d'affaires du MEO font en sorte que les propositions dans le secteur du PCMOR sont mises en évidence et étudiées dans ce contexte.

Le MEO continuera de travailler avec le MAML, le MRN et d'autres ministères pour surveiller l'efficacité des politiques du PCMOR et pour mener des recherches et des analyses en prévision de la révision du PCMOR de 2015.

#### **Ministère des Richesses naturelles**

Le MRN continuera de travailler avec le ministère des Affaires municipales et du Logement, responsable du Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges, pour soutenir la mise en œuvre et la révision à venir du Plan.

Le MRN joue un rôle dans la gestion du remblai commercial à savoir où ce remblai est placé, c'est-à-dire dans un puits ou une carrière assujettis à la *Loi sur les ressources en agrégats (LRA)*. Dans ces cas, on réglemente la qualité des matériaux au moyen de permis ou de plans

de site. Les matériaux doivent respecter les paramètres approuvés. Lorsqu'un site est remis en état et que l'on renonce au permis octroyé en vertu de la *LRA*, alors ce site n'est plus perçu comme un « puits » et il n'est plus assujéti aux règlements du MRN.

### **Ministère des Affaires municipales et du Logement**

Puisque la *LCMOR* ne confère pas le droit de réglementer l'aménagement du territoire à l'extérieur de la moraine d'Oak Ridges (Règlement de l'Ontario 01/02), le Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges (PCMOR) ne peut pas être modifié conformément à la proposition. Toutefois, le territoire à l'extérieur de la moraine d'Oak Ridges est assujéti à la DPP de 2005 et aux autres plans provinciaux qui fournissent une orientation de politique sur la croissance et guident les décisions sur l'infrastructure pour favoriser un développement très efficace. La protection des sources d'eau du MEO et le processus relatif aux permis de prélèvement d'eau traitent déjà des activités en lien avec la protection des eaux souterraines.

La révision décennale du Plan de la ceinture de verdure, du PCMOR et du plan de l'escarpement du Niagara est prévue pour 2015. Afin de soutenir les révisions coordonnées, le MAML est à la tête d'une équipe interministérielle pour mesurer le rendement de la ceinture de verdure. Un document-cadre de surveillance fournit le fondement de la collecte et de l'analyse des données pour étayer les indicateurs de rendement de la ceinture de verdure en fonction des politiques des plans. L'équipe interministérielle compile les résultats de la série initiale des indicateurs proposés, soit le sujet d'un avis précédent du Registre, et elle conçoit des indicateurs pour les autres politiques restantes.

Les questions que les municipalités, les intervenants, les ministères partenaires et le public soulèvent seront prises en considération et elles aideront à étayer la révision.

En vertu de l'alinéa 23(1)(f) de la *Loi de 2001 sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges (LCMOR)*, le ministre peut exiger des municipalités secondaires de la moraine qu'elles adoptent des règlements sur l'abattage d'arbres et la modification des sites. L'analyse préliminaire du MAML indique que la majorité des municipalités ont adopté de tels règlements.

Les municipalités sont perçues comme des administrations matures et responsables qui ont de grands pouvoirs et outils pour régler des problèmes environnementaux et atténuer les effets des modifications de site et de l'abattage d'arbres.

La *Loi de 2001 sur les municipalités* offre aux municipalités un cadre législatif pour prendre des décisions, adopter des règlements sur des questions de leur ressort, dont la modification de site et l'abattage d'arbres, et faire en sorte que les règlements soient respectés.

## **3.4 Planification, création et soutien des collectivités axées sur le transport**

### **Ministère des Transports**

Aucune réponse.

## **3.5 Modifications au Plan de croissance pour la région de Simcoe**

### **Ministère de l'Infrastructure**

Le rapport d'étape quinquennal du Plan de croissance de la région élargie du Golden Horseshoe met en lumière les répercussions positives que le plan a sur la densification, la revitalisation du centre-ville et la préservation des terres naturelles et agricoles.

Les municipalités doivent utiliser les prévisions sur l'emploi et la population du Plan lorsqu'elles planifient leur croissance. Les politiques de modification du Plan de croissance soutiennent le Plan de protection du lac Simcoe en octroyant une partie importante de la croissance prévue aux zones de peuplement principales et elles indiquent comment cibler et planifier les zones de densification. On doit réviser les prévisions au moins tous les cinq ans. La première révision est en cours.

#### **Ministère des Transports**

Aucune réponse.

## **Chapitre 4 – Problèmes liés à l'eau**

### **4.1 Préparation à la sécheresse : Le Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario**

#### **Ministère de l'Environnement**

Le PIMREO est conçu pour préparer la province aux cas de sécheresse en coordonnant les responsabilités et rôles provinciaux et locaux et en soutenant les interventions locales. Le programme du MEO sur les permis de prélèvement d'eau soutient le PIMREO et fait en sorte que les permis sont conformes en tout temps pour éviter les interférences inacceptables avec d'autres utilisations de l'eau. Dans le cas d'un niveau III, soit le plus grave des niveaux, le MEO emploiera des mesures réglementaires à sa disposition pour diminuer les répercussions de la sécheresse sur les utilisations essentielles de l'eau.

Depuis 2004, le MEO répond à des questions sur la demande cumulative en imposant des restrictions sur les permis, comme le prescrit le règlement sur les prélèvements d'eau pour les bassins hydrographiques désignés à forte consommation. Les nouveaux permis de prélèvement d'eau ou les permis majorés dans les bassins hydrographiques à forte consommation sont interdits ou limités pendant la période estivale de faible débit. À la lumière des nouvelles recherches sur la qualité de l'eau des comités sur la protection des sources en vertu de la *Loi de 2006 sur l'eau saine*, le MEO a l'intention de tenir compte de sa méthode pour gérer les effets cumulatifs des prélèvements d'eau dans les bassins hydrographiques soumis à une forte pression. Les études techniques menées dans le cadre du programme de protection des sources délimitent les zones où les ressources en eau sont en danger. Ces données peuvent éclairer les décisions sur les PPE.

Le MEO impose des limites à tous les permis de prélèvements d'eau pour conserver les ressources en eau, préserver les écosystèmes et interdire tout prélèvement autorisé qui cause une interférence inacceptable pour l'eau. Le MEO utilise son programme de conformité pour régler les problèmes de faible niveau d'eau liés aux prélèvements d'eau.

#### **Ministère des Richesses naturelles**

Le MRN mène le Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario pour que la province soit prête et il appuie les interventions locales en cas de sécheresse. Le MRN continue d'appuyer les offices de protection de la nature et les équipes d'intervention en matière de ressources en eau lorsqu'ils évaluent l'état des bassins provinciaux, soumettent des avis et coordonnent la participation provinciale des équipes d'intervention locale en matière de ressources en eau. Le MRN, avec l'aide du MEO, du MAAARO et du MAML, gère les interventions provinciales de niveau III.

Le PIMREO réduit efficacement la demande en eau et il gère les conditions de faible niveau d'eau depuis les débuts du programme en 2000.

Le MRN a mis à jour le PIMREO grâce à des modifications qui ont été affichées sur le Registre environnemental en janvier 2012. Ces changements permettent aux équipes d'intervention locale en matière de ressources en eau de déclarer les niveaux I et II et d'uniformiser l'accès aux renseignements et la communication avec d'autres utilisateurs d'eau.

Le MRN a continué de travailler sur les améliorations pour régler les autres points. En février 2012, le MRN a formé un groupe de travail technique sur l'hydrogéologie qui comptait des membres du MEO, de l'organisme Conservation Ontario et de sept offices de protection de la nature. En 2012-2013, le MRN financera quatre projets techniques et un projet des technologies de l'information pour soutenir l'élaboration et la mise en œuvre des indicateurs sur les eaux souterraines.

À l'heure actuelle, le MRN évalue de nouveau les enjeux que des organismes partenaires ont déjà soulevés dans le but d'améliorer la mise en œuvre du programme.

#### **4.2 Prélèvement d'eau : En laisser pour les poissons**

##### **Ministère de l'Environnement**

Le MEO aime les commentaires du CEO et il continue de travailler pour améliorer le programme sur les permis de prélèvement d'eau.

Le MEO travaille avec le MRN et d'autres organismes pour fournir une orientation sur la gestion de la quantité d'eau à l'échelle du bassin hydrographique pour étayer et uniformiser l'octroi de permis.

Le MEO aime que soient reconnus ses efforts pour améliorer l'accès aux données sur les prélèvements d'eau.

Le MEO a l'intention de tenir compte de sa méthode pour gérer les effets des prélèvements d'eau cumulatifs dans les bassins hydrographiques soumis à une pression d'après les nouvelles données sur la quantité d'eau que les comités sur la protection des sources produisent et il lancera une consultation publique sur tous les changements. Les renseignements sur la protection des sources, comme les bilans hydrologiques des bassins, permettront de prendre des décisions éclairées sur la croissance et les développements prévus ainsi que sur les PPE.

En 2005, le MEO a appuyé les projets pilotes de l'organisme Conservation Ontario sur des méthodes pour définir des exigences environnementales sur les débits d'eau. Le MEO appuie également l'élaboration d'un document d'orientation de l'Office de protection de la nature de la région du lac Simcoe pour fixer des cibles écologiques sur les débits des sous-bassins hydrographiques dont les quantités d'eau subissent une forte pression dans le bassin du lac Simcoe. Ce document d'orientation, terminé en 2011, a été élaboré en consultation avec le MEO et le MRN et il permet d'accomplir un engagement du Plan de protection du lac Simcoe. Le MEO a l'intention d'utiliser le cadre décrit dans ce document d'orientation pour créer, en collaboration avec d'autres partenaires, des cibles écologiques précises sur les débits pour les sous-bassins hydrographiques soumis à une pression dans le bassin du lac Simcoe.

Le MEO pratique des inspections pour vérifier si les détenteurs de permis respectent les règles. Le MEO travaille avec les détenteurs de permis pour diminuer la possibilité que des

répercussions aient lieu et, au besoin, il emploie des mesures coercitives pour interrompre les prélèvements d'eau qui ont des répercussions. De plus, le MEO répond aux incidents d'interférence en aval liés à l'utilisation de l'eau ou aux fonctions naturelles du cours d'eau. Lorsque ces incidents sont reliés aux prélèvements d'eau autorisés, nos mesures de réduction et d'exécution vont de la sensibilisation des détenteurs à la modification des permis, à la remise d'ordres et d'amendes jusqu'au lancement d'enquêtes susceptibles de mener à des poursuites.

Le MEO révisé à l'heure actuelle les frais sur les prélèvements d'eau pour déterminer quels changements devraient être mis en œuvre pour que les utilisateurs réglementés de l'eau couvrent autant que faire se peut les coûts du programme de gestion de la quantité d'eau.

### **4.3 Inspections d'entretien des fosses septiques : Une bonne première étape**

#### **Ministère de l'Environnement**

Le programme d'inspection d'entretien des fosses septiques fait partie du mandat du MAML. Le MEO tient largement compte de la santé humaine et des risques environnementaux pour définir les priorités des travaux sur les politiques et le respect des zones vulnérables sur le plan écologique, à l'instar des documents ci-dessous :

- la *Loi sur l'aménagement du territoire*, elle décrit les niveaux acceptables du développement des secteurs riverains;
- la *Loi de 2008 sur la protection du lac Simcoe*;
- l'ébauche de la Stratégie ontarienne pour les Grands Lacs.

La recherche terminée en 2012 pour le programme de protection des sources définit les zones vulnérables, y compris les secteurs où les charges d'éléments nutritifs constituent un problème. Cette recherche éclaire les décisions sur l'aménagement du territoire, elle détermine les zones prioritaires du programme d'inspection d'entretien des fosses septiques et elle formule des restrictions sur les fosses septiques grâce à des politiques dans les plans de protection des sources.

Le Programme ontarien d'intendance de l'eau potable a financé plus de 1 300 projets de fosses septiques, y compris des fosses situées dans les zones de protection des prises d'eau où les charges d'éléments nutritifs constituent un problème.

L'organisme responsable (p.ex., une municipalité) peut également créer à sa discrétion des programmes d'inspection des fosses septiques dans les secteurs à l'extérieur des zones vulnérables en ce moment.

#### **Ministère des Affaires municipales et du Logement**

Le fait de rendre des inspections d'entretien obligatoires dans les secteurs où il existe des menaces sur la qualité de l'eau et d'autoriser les organismes locaux responsables à imposer des inspections dans des secteurs supplémentaires crée un équilibre entre la santé et les inquiétudes environnementales et les coûts pour l'industrie et les propriétaires.

Les contraintes techniques continuent de limiter les efforts pour réduire les conséquences des charges d'éléments nutritifs. Les outils les plus efficaces pour gérer les éléments nutritifs sont les zones de retrait définies dans le plan et le zonage local.

#### 4.4 Des Ontariens inquiets se servent des enquêtes en vertu de la CDE pour mettre en évidence les erreurs dans les permis d'étang de stabilisation

##### **Ministère de l'Environnement**

Le MEO croit fermement que les bassins de stabilisation de Noëlville répondent aux critères en vigueur des lignes directrices de 2008 du MEO sur la conception des égouts ainsi qu'à ceux d'autres régions en Amérique du Nord sur les bassins de stabilisation de type réacteur à écoulement piston. L'usine a été conçue pour fonctionner comme un système de traitement à écoulement piston continu, un système qui permet les vidanges saisonnières, et non pour être exploitée en discontinu.

Afin de garantir une révision impartiale et exhaustive, le MEO a mis sur pied une équipe de professionnels et de techniciens de la Direction de l'élaboration des normes, du bureau du district et de la Direction des évaluations et des autorisations environnementales qui n'ont pas participé au certificat d'autorisation original.

La révision s'appuie sur des évaluations techniques qui confirment la capacité réelle de l'usine en question. L'équipe n'a trouvé aucune erreur ni incohérence en lien avec la méthode dont on s'est servi pour calculer la capacité de l'usine de Noëlville ou d'autres bassins de stabilisation de type réacteur à écoulement piston dans les milieux ruraux de l'Ontario. La révision montre également que la méthode de conception de cette usine est mise en application de façon responsable et efficace dans les bassins de stabilisation en Ontario et en Amérique du Nord. La méthode de conception du MEO est conforme aux directives de l'APE des États-Unis sur la profondeur des bassins, la surface, les exigences sur les charges organiques, le temps de rétention hydraulique, l'efficacité des traitements et la demande biochimique en oxygène des effluents.

La révision du MEO des rapports annuels sur le rendement de 2005 à 2010 montre que l'usine de Noëlville a respecté les exigences des limites sur les effluents du certificat d'autorisation dans les bassins de stabilisation, sauf dans le cas des dérivations d'urgence de 2007. Les dérivations, une conséquence d'un bris d'équipement corrigé par la suite, a causé le déversement d'environ 300 m<sup>3</sup> d'eaux usées.

Le MEO a répondu à toutes les requêtes en lien avec la demande, il a respecté toutes les échéances de déclaration prévues pour cette demande, il a offert de rencontrer les requérants pour parler de leurs inquiétudes et il a continué de répondre aux demandes de l'un des requérants et du CEO après la fin de l'examen.

## **Chapitre 5 – Enjeux sur les permis**

### **5.1 Le moment de vérité – Les actes et la CDE**

#### **Ministère du Développement du Nord et des Mines**

Le MDNM surveille activement ce problème. Si l'on ne dépose pas un plan de fermeture de la mine Ross d'ici le 30 septembre 2012, le MDNM étudiera toutes les façons possibles de mettre en application les ordres et les exigences de la *Loi sur les mines*.

#### **Ministère des Services aux consommateurs**

Notre ministère est responsable de superviser les travaux de la Commission des normes techniques et de la sécurité (CNTS) et nous savons que la CNTS a communiqué avec votre bureau.

La CNTS s'engage à répondre rapidement aux prochaines demandes de renseignements.

**Ministère de l'Environnement**

Aucune réponse.

**Ministère des Richesses naturelles**

Aucune réponse.

**Ministère des Affaires municipales et du Logement**

Aucune réponse.

## 5.2 Autres modifications pour le règlement ontarien sur la qualité de l'air

**Ministère de l'Environnement**

L'Ontario possède certaines des normes sur l'air les plus strictes au monde. Le ministère tient fermement à un système qui pousse toutes les industries à améliorer le rendement environnemental.

Comme le CEO l'indique, les normes provinciales sur l'air sont fondées sur la recherche, et certains secteurs ou usines pourraient ne pas être en mesure de les respecter. Dans ces cas, les industries et les secteurs doivent s'efforcer de respecter les normes en adoptant de meilleures pratiques et technologies.

Afin d'être admissible à une norme technique ou propre à un site, l'usine ou le secteur doit prouver qu'il est incapable de respecter la norme provinciale. Les experts du ministère et les autres professionnels passent minutieusement en revue chaque cas. Le MEO s'engage à évaluer rigoureusement toutes les demandes, y compris les prochains renouvellements, pour que l'on continue d'apporter des améliorations. Toutes les demandes et les ébauches d'autorisation du ministère sont affichées sur le Registre environnemental aux fins de commentaires publics.

Le MEO continue de faire en sorte que l'on tienne des rencontres publiques sur les demandes de renouvellement d'intérêt pour les collectivités et il consultera le public par l'entremise du Registre environnemental sur tous les prochains cadres de projets canadiens liés à l'air.

## 5.3 Le MEO n'arrive pas à mettre fin à la pollution

**Ministère de l'Environnement**

Depuis 2003, le MEO adopte des mesures de conformité de plus en plus fortes pour atténuer les effets néfastes de l'usine Essroc. Le MEO a adopté des mesures d'atténuation obligatoires qui exigent d'Essroc qu'elle mette en œuvre des mesures pour diminuer le bruit et les poussières à l'extérieur de sa propriété. Le MEO continue de répondre à toutes les plaintes. L'agent provincial a remis des ordres pour diminuer avec succès les conséquences liées au bruit à l'extérieur de l'usine et adopter des mesures pour limiter les émissions de particules.

De plus, deux enquêtes sont en cours sur les présumées répercussions liées au bruit et aux émissions de poussières à l'extérieur du site qui causent des effets indésirables. Le MEO continuera de mettre en application sa méthode de conformité et de répondre à toutes les plaintes sur l'usine.

## Chapitre 6 – Faire progresser le gouvernement

### 6.1 Devoirs à terminer : Prescrire le ministère de l'Éducation en vertu de la CDE

#### Ministère de l'Environnement

Aucune réponse.

### 6.2 Aucune loi en vue contre les poursuites-bâillons

#### Ministère des Affaires municipales et du Logement

Aucune réponse.

### 6.3 La stratégie de durabilité du ministère des Transports

#### Ministère des Transports

Aucune réponse.

### 6.4 Évaluer les programmes environnementaux : Viser des résultats

#### Ministère des Affaires municipales et du Logement

En avril 2010, on a affiché un avis de décision de politique sur le Registre environnemental au sujet des indicateurs de performance terminés de la Déclaration de principes provinciale. Les indicateurs composent la première série d'indicateurs utilisés pour mesurer l'efficacité de certaines aires de politique dans la DPP. Un des objectifs du programme de surveillance du rendement de la DPP est de favoriser les améliorations continues. À cette fin, la province reconnaît que ces indicateurs pourraient avoir besoin d'être raffinés au fil des nouvelles sources d'information et des nouveaux indicateurs qui sont créés, raffinés ou possiblement remplacés complètement.

#### Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales

Le MAAARO est d'accord pour dire qu'il est avantageux d'inclure l'évaluation du programme dans les processus d'affaires du gouvernement.

L'évaluation du programme est une méthode standard du MAAARO et une composante importante de l'exécution du programme. Les résultats des évaluations permettent d'étayer et d'améliorer les prochains programmes.

Dans le cas du plan environnemental à la ferme (PEF), le MAAARO a entrepris un projet de recherche en 2010-2011 qui a pour but de mesurer le rendement du programme, d'en améliorer l'efficacité et d'augmenter la participation à ce dernier. La recherche comprend un sondage qui évalue les PEF révisés par les pairs terminés depuis 2005, décrit le nombre d'actions ciblées sur les fermes de l'Ontario, le nombre de PEF mis en œuvre, avec ou sans financement conjoint, ainsi que les obstacles à la mise en œuvre. La recherche souligne des occasions pour améliorer les mesures actuelles sur le rendement du programme et valide le besoin de mener d'autres recherches auprès des fermiers qui ne participent pas au programme. Cette recherche met à jour une étude précédente sur les indicateurs des PEF de l'an 2000 qui portait sur les progrès liés à la mise en œuvre des plans d'action des PEF de 1993 à 1999 et qui permettait de déterminer si les PEF aidaient les participants à gérer les risques environnementaux de leurs fermes.

La recherche avait également pour but d'examiner l'efficacité des PEF au moyen d'une analyse des pratiques exemplaires de gestion du Programme de gérance agroenvironnementale Canada Ontario et d'autres programmes de partage des coûts liés aux PEF. Visitez le site suivant : [www.ontariosoilcrop.org/docs/final\\_report\\_spatial\\_analysis\\_nm\\_bmp\\_ontario.pdf](http://www.ontariosoilcrop.org/docs/final_report_spatial_analysis_nm_bmp_ontario.pdf)

En marge de l'Accord-cadre *Cultivons l'avenir*, le MAAARO a aussi lancé l'examen de tous les programmes non liés à la gestion des risques de l'entreprise qui comprennent les programmes sur les changements environnementaux et climatiques à la ferme qui appuient le PEF. Cet examen évalue les questions pertinentes, les résultats et la satisfaction des clients, la conception et l'efficacité du programme ainsi que les aspects d'efficacité, de rentabilité et de durabilité. Cet examen permettra d'éclairer l'élaboration du prochain cadre stratégique provincial-fédéral sur l'agriculture (2013-2018).

### **Ministère de l'Environnement**

Le MEO est d'accord avec le CEO et il ajoute l'évaluation des programmes aux processus d'affaires en vigueur dans le ministère. Bon nombre des recommandations du CEO sont mises en œuvre, tant au sein du MEO qu'à la grandeur de la fonction publique de l'Ontario.

Une communauté interministérielle de praticiens sur l'évaluation du rendement et du programme se réunit tous les trimestres et sert d'excellent forum pour que le personnel et les équipes de direction de tous les ministères puissent partager les meilleures pratiques tirées d'une évaluation de programme et de la gestion du rendement fondées sur les preuves.

Le MEO appuie une culture d'excellente gestion de programme et d'amélioration continue. Le personnel responsable de l'exécution du programme joue un rôle majeur pour que les méthodes normalisées évaluent le rendement des programmes environnementaux et favorisent l'amélioration continue. De plus, le MEO officialise un processus d'évaluation de programme pour déterminer quels programmes seront étudiés en priorité dans le ministère. Le MEO continue de former ses employés pour évaluer officiellement les programmes et il a investi dans une formation approfondie pour son personnel.

À titre d'exemple, le MEO a réussi à mettre en œuvre l'évaluation de programme dans son suivi du travail visant l'interdiction d'utiliser des pesticides à des fins esthétiques. Le MEO constate que les concentrations de trois pesticides, dans les sources urbaines, couramment utilisés parmi les produits de traitement de la pelouse ont chuté de 80 % depuis que l'interdiction est entrée en vigueur.

Dans le même ordre d'idées, le programme Air Pur Ontario a subi un certain nombre d'exams indépendants. Ces derniers ont permis de conclure qu'on a atteint des réductions importantes des matières polluantes à l'origine du smog, mais que d'autres réductions pourraient provenir

des améliorations du programme, notamment de la mise en œuvre déjà en cours du matériel d'analyse des émissions sur un système de diagnostic embarqué.

### **Ministère des Richesses naturelles**

Les évaluations forment une composante majeure de plusieurs projets du MRN.

Les nouveaux guides sur la gestion forestière décrivent un processus d'évaluation, comme le fait le document *Effectiveness Monitoring of Forest Management Guides: Strategic Direction* transmis au CEO le 30 juin 2010. Cette stratégie a été mise en œuvre pour déterminer si l'orientation des nouveaux guides soutient la biodiversité dans l'ensemble du secteur d'exploitation forestière.

L'évaluation de la gestion des pêches à l'échelle du paysage est un fondement du Programme à grande échelle de surveillance des pêches du MRN qui cible et mesure les indicateurs écologiques pour soutenir la gestion de la ressource. Cette évaluation a lieu tous les cinq ans dans certains lacs dans chaque zone de gestion des pêches (ZGP).

Afin d'évaluer les décisions sur la gestion des ressources et des politiques, le MRN a entamé une formation officielle en 2011 sur l'intégration des politiques et des recherches. Cette formation se poursuivra en 2012. L'intégration est axée sur le rôle de la recherche dans l'évaluation et l'élaboration de politiques fondées sur les preuves.

#### **Ministère du Développement du Nord et des Mines**

Aucune réponse.

#### **Ministère des Transports**

Aucune réponse.

## **Chapitre 7 – Enjeux émergents**

### **7.1 Une perte terrible : Le coût environnemental de la nourriture jetée aux ordures**

#### **Ministère de l'Environnement**

Le MEO est d'accord pour dire que le gaspillage alimentaire est un problème majeur en Ontario. Nous avons tous un rôle à jouer pour diminuer les résidus alimentaires. Le rapport du CEO permettra de sensibiliser la province sur le besoin d'une prise en charge de différents secteurs.

Si l'on souhaite réduire les résidus alimentaires, il faut avoir une incidence sur les pratiques de longue date des consommateurs et de l'industrie sur de nombreux plans, c'est-à-dire à la ferme, à la vente en gros, au traitement, à la vente au détail et à la consommation, tout en préservant la fraîcheur et la sécurité des marchandises périssables. Compte tenu de ces aspects complexes, la tâche de quantifier la nourriture jetée chaque année dans tous les secteurs de l'économie devient colossale.

Le MEO s'est concentré à offrir des occasions pour réacheminer les résidus alimentaires dès qu'ils sont produits. Au cours des dernières années, la plupart des grandes municipalités ont, de leur plein gré, mis sur pied des programmes pour réacheminer les résidus alimentaires ménagers, ce qui a fait grimper considérablement le taux de réacheminement provincial des matières organiques. En 2010, plus de 2,5 millions de ménages avaient accès aux bacs verts de récupération. Il s'agit d'une augmentation de 95 % depuis 2006. En 2010, on a récolté près de 400 000 tonnes de matières organiques ménagères grâce aux bacs verts. Le MEO étudie les améliorations qu'il peut apporter à son programme de compost, dont les nouvelles normes sur la qualité du compost qui pourraient soutenir les investissements dans les infrastructures du compost et dans un meilleur réacheminement des matières organiques.

Le MEO soutient également les efforts du MAAARO pour faire la promotion des biogaz en milieu fermiers. Les avantages des systèmes alimentés au biogaz comprennent la production d'énergie, le recyclage des éléments nutritifs et autres avantages connexes, comme les investissements ruraux et l'élimination des agents pathogènes du lisier. En 2008, le MAAARO a commandé et reçu un rapport sur les matières alimentaires accessibles pour les systèmes agricoles alimentés au biogaz.

Le MEO soutient aussi le réacheminement de certains résidus alimentaires des sites d'enfouissement grâce à l'épandage de matières de source non agricole (MSNA) sur les terres agricoles, comme des pelures de fruits et de légumes et des résidus du traitement des aliments, qui renvoie les éléments nutritifs bénéfiques et les matières organiques dans le sol.

### **Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales**

Le MAAARO aime savoir que les résidus alimentaires sont un problème important et que l'on peut faire davantage pour réduire les résidus alimentaires à la source.

Le ministère s'est concentré sur le réacheminement des résidus alimentaires dès qu'ils sont produits. Parmi les exemples de pratiques en milieu fermiers, on compte l'épandage des matières de source non agricole (MSNA) sur les terres cultivables et les systèmes de biogaz.

Les MSNA se composent de feuilles et de résidus de jardin, de résidus de fruits et de légumes, de déchets issus du traitement des aliments ainsi que de biosolides issus des pâtes et papiers et du traitement des eaux usées. Les MSNA contiennent des éléments nutritifs et des matières organiques bons pour le sol et les cultures. Si vous souhaitez obtenir des renseignements sur les règlements sur les MSNA et sur les normes fondées sur la qualité, veuillez consulter le site : [www.omafra.gov.on.ca/english/nm/nasm.html](http://www.omafra.gov.on.ca/english/nm/nasm.html)

Dans le cas des résidus alimentaires inévitables (comme les produits trop mûrs, endommagés, hors-norme ou périmés, les produits dérivés issus du traitement des aliments, les résidus de table), les systèmes alimentés au biogaz permettraient de tirer avantage de ces produits pour la société et de produire de l'énergie, de recycler les éléments nutritifs et de profiter des investissements en milieu ruraux ou de l'élimination des agents pathogènes du lisier.

Le MAAARO tente aussi de trouver des occasions pour augmenter la quantité de résidus alimentaires (p. ex., jusqu'à 50 %) qu'il pourrait utiliser dans les systèmes agricoles alimentés au biogaz, ce qui pourrait améliorer la capacité du secteur des biogaz à tirer avantage de la valeur des déchets alimentaires inévitables.

Au printemps de 2008, le MAAARO a commandé un rapport pour faire enquête sur la quantité, la qualité et les utilisations actuelles de différents produits alimentaires susceptibles de fournir de l'énergie aux systèmes de biogaz. Les résultats indiquent que l'Ontario produit de 1,2 à 9,8 millions de tonnes humides par année de résidus alimentaires acceptables. L'étude estime qu'environ 50 % de ces matières pourrait être mis à la disposition des systèmes de biogaz (les 50 % restants pourraient servir à d'autres fins ou ne pas être accessibles). Visitez le site suivant : [www.omafra.gov.on.ca/english/engineer/facts/food\\_input.htm](http://www.omafra.gov.on.ca/english/engineer/facts/food_input.htm)

# ABRÉVIATIONS

|                        |  |                |  |
|------------------------|--|----------------|--|
| <b>ACE</b>             | Autorisation de conformité environnementale                                  | <b>LREO</b>    | <i>Loi sur les ressources en eau de l'Ontario</i>                                      |
| <b>ADN</b>             | acide désoxyribonucléique  | <b>MAAARO</b>  | Ministère de l'Agriculture, de l'Alimentation et des Affaires rurales                  |
| <b>APE des E.-U.</b>   | Agence de protection de l'environnement des États-Unis                       | <b>MAML</b>    | Ministère des Affaires municipales et du Logement                                      |
| <b>APER</b>            | autorisation de projet d'énergie renouvelable                                | <b>MDNM</b>    | Ministère du Développement du Nord et des Mines  |
| <b>BSEUN</b>           | Bassin de stabilisation des eaux usées de Noëlville                          | <b>MEAARRU</b> | ministère de l'Environnement, de l'Alimentation et des Affaires rurales du Royaume-Uni |
| <b>CA</b>              | Certificat d'autorisation  | <b>MEO</b>     | Ministère de l'Environnement   |
| <b>CBO</b>             | Code du bâtiment de l'Ontario  | <b>MPG</b>     | ministère du Procureur général   |
| <b>CDE</b>             | <i>Charte des droits environnementaux de 1993</i>                            | <b>MRN</b>     | Ministère des Richesses naturelles   |
| <b>CDSEPO</b>          | Comité de détermination du statut des espèces en péril en Ontario            | <b>MSC</b>     | Ministère des Services aux consommateurs   |
| <b>CEO</b>             | Commissaire à l'environnement de l'Ontario                                   | <b>MTO</b>     | Ministère des Transports   |
| <b>CNTS</b>            | Commission des normes techniques et de la sécurité                           | <b>OPN</b>     | office de protection de la nature  |
| <b>CO<sub>2</sub></b>  | dioxyde de carbone   | <b>PCMOR</b>   | Plan de conservation de la moraine d'Oak Ridges  |
| <b>COSEPAC</b>         | Comité sur la situation des espèces en péril au Canada                       | <b>PD</b>      | plan de durabilité   |
| <b>DBO<sub>5</sub></b> | demande biochimique en oxygène des matières carbonées après 5 jours          | <b>PIMREO</b>  | Programme d'intervention en matière de ressources en eau de l'Ontario                  |
| <b>DEAL</b>            | Direction des enquêtes et de l'application des lois                          | <b>POEA</b>    | amines de suif polyéthoxylées  |
| <b>DPP</b>             | Déclaration de principes provinciale de 2005                                 | <b>PPE</b>     | permis de prélèvement d'eau  |
| <b>DQM</b>             | débit quotidien moyen  | <b>PPLS</b>    | Plan de protection du lac Simcoe   |
| <b>DVE</b>             | Déclarations sur les valeurs environnementales                               | <b>PPSPF</b>   | Programme provincial de surveillance des populations fauniques                         |
| <b>EDU</b>             | Ministère de l'Éducation   | <b>SEF</b>     | secteur d'exploitation forestière  |
| <b>EE</b>              | Évaluation environnementale  | <b>SP</b>      | secteur préoccupant  |
| <b>ÉI</b>              | Équipes d'intervention en matière de ressources en eau                       | <b>TRH</b>     | temps de rétention hydraulique   |
| <b>GES</b>             | gaz à effet de serre   | <b>WRAP</b>    | programme d'action contre les déchets alimentaires du Royaume-Uni                      |
| <b>GM</b>              | génétiquement modifié  | <b>ZGP</b>     | zone de gestion des pêches   |
| <b>GPRA</b>            | loi américaine sur le rendement et les résultats du gouvernement             | <b>ZGV</b>     | zone de gestion valorisée  |
| <b>kg</b>              | kilogramme   | <b>ZINS</b>    | zone d'intérêt naturel et scientifique   |
| <b>LCB</b>             | <i>Loi de 1992 sur le code du bâtiment</i>                                   |                |  |
| <b>LCMOR</b>           | <i>Loi de 2001 sur la conservation de la moraine d'Oak Ridges</i>            |                |  |
| <b>LDFC</b>            | <i>Loi de 1994 sur la durabilité des forêts de la Couronne</i>               |                |  |
| <b>LEP</b>             | <i>Loi sur les espèces en péril (fédérale)</i>                               |                |  |
| <b>LES</b>             | <i>Loi de 2006 sur l'eau saine</i>   |                |  |
| <b>LEVD</b>            | <i>Loi de 2007 sur les espèces en voie de disparition</i>                    |                |  |
| <b>LNTS</b>            | <i>Loi de 2000 sur les normes techniques et la sécurité</i>                  |                |  |
| <b>LPE</b>             | <i>Loi sur la protection de l'environnement</i>                              |                |  |
| <b>LPPF</b>            | <i>Loi de 1997 sur la protection du poisson et de la faune</i>               |                |  |
| <b>LPPRC</b>           | <i>Loi de 2006 sur les parcs provinciaux et les réserves de conservation</i> |                |  |

## Rendement du papier

Nous avons utilisé 4 482 lb de papier Rolland Enviro 100 composé de fibres recyclées postconsommation pour imprimer le présent rapport.

Nous avons choisi du papier écologique. Par conséquent, nous avons réalisé les économies suivantes :



**38 arbres**  
3 terrains de tennis



**5 527 kg de CO<sub>2</sub>**  
les émissions annuelles  
de deux voitures



**140 363 L d'eau**  
401 jours de  
consommation d'eau



**62 GJ**  
288 971 ampoules de 60 W  
allumées pendant une heure



**2 126 kg de déchets**  
43 conteneurs à déchets



**16 kg de NO<sub>x</sub>**  
les émissions d'un camion  
pendant 51 jours



# LISTE DU PERSONNEL DU CEO

**Gord Miller**

*Commissaire à l'environnement de l'Ontario*

**Carrie Cauz**

*Bibliothécaire, Centre d'information*

**Emily Cooper**

*Analyste des politiques et des décisions*

**Hayley Easto**

*Coordonnatrice, Communications et Relations externes*

**Chris Gates**

*Gérant principal, Politique de l'Ontario sur le changement climatique*

**Lisa Gervais**

*Coordonnatrice des projets*

**Jessica Isaac**

*Analyste principale des politiques et des décisions*

**Lucy Kang**

*Analyste des politiques et des décisions*

**Michelle Kassel**

*Gérante principale, Analyse des politiques*

**Peter Lapp**

*Adjoint à la direction*

**Maria Leung**

*Coordonnatrice, Communications et Relations externes*

**Jo-Anne MacKinnon**

*Coordonnatrice des Ressources humaines, des Finances et de l'Administration*

**Dania Majid**

*Analyste principale des politiques et des décisions*

**Ioannis Matthaïos**

*Analyste des politiques et des décisions*

**Glenn Munroe**

*Analyste principal des politiques et des décisions*

**Stacey O'Malley**

*Analyste des politiques et des décisions*

**Nancy Palardy**

*Analyste principale des politiques et des décisions*

**Mike Parkes**

*Analyste principal des politiques et des décisions*

**Ian Rice**

*Analyste des politiques et des décisions*

**Nadine Sawh**

*Adjointe à la gestion des dossiers*

**Tyler Schulz**

*Analyste principal des politiques et des décisions*

**Ellen Schwartzel**

*Gérante principale, Analyse des politiques*

**Carolyn Shaw**

*Analyste principale des politiques et des décisions*

**Yazmin Shroff**

*Agente d'information publique et de sensibilisation*

**Martin Whicher**

*Gérant principal, Conservation et Gestion de la demande*

**Christopher Wilkinson**

*Gérant principal, Analyse des politiques*

Pour obtenir de plus amples renseignements,  
visitez notre site **eco.on.ca**.



Commissaire à  
l'environnement  
de l'Ontario

1075, rue Bay, bureau 605  
Toronto (Ontario) M5S 2B1, Canada  
Tél. : 416.325.3377 | Téléc. : 416.325.3370  
1.800.701.6454 | Courriel : commissioner@eco.on.ca

ISSN (imprimé) : 1205-7649  
ISSN (en ligne) : 1927-0755